**Deutscher Bundestag**
**13. Wahlperiode**

**Drucksache 13/3412**

28. 12. 95

# Unterrichtung

## durch die Bundesregierung

## Fortschrittsbericht über die Mißbrauchsbekämpfung und Anpassung öffentlicher Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen

Inhaltsübersicht



---

*Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 18. Dezember 1995 – I A 1 – Vw 5000 – 432/95.*

# I. Zusammenfassende Bewertung

1. Der vorliegende Bericht ist eine Bilanz der vor über zwei Jahren angestoßenen Initiative zur Bekämpfung des Mißbrauchs und zur Vermeidung von Fehlentwicklungen bei öffentlichen Leistungen. Er gibt darüber hinaus Auskunft über die Fortschritte, die bei der Anpassung von öffentlichen Leistungen an die im Zuge der Wiedervereinigung gewachsenen Konsolidierungsanforderungen und an die veränderten Rahmenbedingungen bisher erzielt wurden. Der Bericht knüpft damit an den Bericht der Bundesregierung vom Sommer 1994 an (Drucksache 12/8246 vom 7. Juli 1994), greift bedeutsame Maßnahmen noch einmal auf und berücksichtigt die seitdem zu verzeichnende weitere Entwicklung.

   Die Arbeiten zur Mißbrauchsbekämpfung und die Überprüfung, ob öffentliche Leistungen noch angemessen sind oder effizienter und zielgerichteter eingesetzt werden können, sind damit nicht abgeschlossen. Mit dem Beschluß vom Juni 1993, in allen Ressorts persönliche Beauftragte auf Staatssekretärsebene für die Prüfung und Umsetzung entsprechender Vorschläge zu ernennen (Liste der persönlich beauftragten Staatssekretäre im Anhang Nr. 3), hatte die Bundesregierung zum Ausdruck gebracht, daß sie der Daueraufgabe der Bekämpfung des Mißbrauchs öffentlicher Leistungen ein besonders starkes Gewicht beimißt. Aus dem Bericht geht hervor, daß im Bereich der Anpassung von öffentlichen Leistungen beachtliche Fortschritte erreicht werden konnten.

2. Bei der Intensivierung der Maßnahmen zur Mißbrauchsbekämpfung, die in Teil II dargestellt werden, sind in vielen Bereichen bedeutende Erfolge zu verzeichnen. In letzter Zeit liegt der Schwerpunkt dabei auf den Maßnahmen, die in die Geschäftsbereiche des Bundesministeriums der Finanzen, des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, des Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums für Gesundheit fallen.

   Seit der Steuerreform 1990 wurden Steuervergünstigungen und steuerliche Sonderregelungen in Höhe von rd. 47 Mrd. DM mit jährlicher Dauerwirkung abgebaut. Neben den gesetzlichen Maßnahmen wurde eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung des Verwaltungsvollzugs eingeleitet, mit denen insbesondere in den neuen Ländern wesentliche Fortschritte erzielt wurden. Allein die Ausweitung der Sonderprüfungsdienste bei der Umsatzsteuer und der Investitionszulage sowie die Lohnsteueraußenprüfung führte 1994 zu Mehrergebnissen von fast 1,3 Mrd. DM. Auch bei der Bekämpfung des illegalen Zigarettenhandels sind Fortschritte zu verzeichnen. Die Sicherstellungsmengen haben im ersten Halbjahr 1995 mit über 370 Mio. Stück mit einem geschätzten Marktwert von über 70 Mio. DM einen neuen Höchststand erreicht.

   Die an der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Mißbrauchs von Leistungen im Bereich des Arbeitsförderungsgesetzes beteiligten Behörden, insbesondere die Arbeitsämter und die Zollverwaltung, haben ihre Anstrengungen bei der Mißbrauchsbekämpfung erheblich gesteigert. Neben einer verstärkten Öffentlichkeitsarbeit ist eine Reihe von Maßnahmen erheblich intensiviert worden, insbesondere der elektronische Datenabgleich, Bußgeld und Strafverfahren sowie die Meldekontrollen. Eine weitere Steigerung der Effektivität bei der Mißbrauchsbekämpfung ergibt sich aus einer verstärkten Zusammenarbeit der Bundesanstalt für Arbeit und der Zollverwaltung. Mit den massiv verschärften Maßnahmen zur Bekämpfung von Leistungsmißbrauch und illegaler Beschäftigung hatte sich innerhalb eines Jahres ein zusätzliches Einsparvolumen von 1,6 Mrd. DM ergeben. Solange die Mißbrauchsbekämpfung in diesem Umfang fortgesetzt wird, dürften die finanziellen Effekte Jahr für Jahr in dieser Größenordnung liegen.

   Durch die Neuregelung des Ausländer- und Asylrechts zum 1. Juli 1993 und die parallel hierzu ergriffenen Maßnahmen zur Verstärkung der Grenzüberwachung sowie die von Bund und Ländern vorgenommene Verbesserung der personellen und sächlichen Ausstattung der mit Asylverfahren befaßten Behörden und Gerichte konnte die mißbräuchliche Inanspruchnahme staatlicher Leistungen durch Asylbewerber eingedämmt werden: Mit dazu beigetragen haben dürfte der zum 1. November 1993 eingeführte Vorrang von Sachleistungen vor Geldleistungen. Durchgreifende Erfolge konnten mit Hilfe des Automatisierten Fingerabdruck-Identifizierungssystems (AFIS) bei der Verhinderung der mehrfachen Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch Asylbewerber erzielt werden. Das durch diese Maßnahmen erreichte jährliche Einsparvolumen ist nicht bezifferbar. Durch den Rückgang der Asylbewerberzahlen dürften die Aufwendungen für Unterkunft und Verpflegung von Asylbewerbern bei Bund, Ländern und Gemeinden 1993 um 500 Mio. DM und 1994 um 2,6 Mrd. DM geringer ausgefallen sein, als es bei gleichbleibend starkem Asylbewerberzustrom der Fall gewesen wäre.

   Die Leistungen der öffentlichen Hand für Ausländer, die nur für eine begrenzte Zeit in der Bundesrepublik Deutschland Schutz suchen, sind je nach ausländerrechtlichem Status unterschiedlich ausgestaltet. Durch ein Erstes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes soll der Kreis

der Leistungsberechtigten, der Sachleistungen oder nachrangig abgesenkte Geldleistungen nach diesem Gesetz erhält, erweitert werden. Die Leistungen bleiben ca. 20 % unter dem Niveau der Sozialhilfe und entsprechen damit den Leistungen, die derzeit Asylbewerbern im ersten Verfahrensjahr gewährt werden. Der Gesetzentwurf dürfte bei Ländern und Kommunen für Ausgabenentlastungen von ca. 900 Mio. DM jährlich führen.

Aber auch in den anderen Ressorts ist die Mißbrauchsbekämpfung nachdrücklich vorangetrieben worden.

Nationale agrarpolitische Fördermaßnahmen können zunehmend durch das sog. integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem überprüft werden, das im Zusammenhang mit der Nutzung bestimmter EU-Beihilfen aufgebaut wird. Die Leistungen betreffen insbesondere den sozio-strukturellen Einkommensausgleich und die Gasölbetriebsbeihilfe, die beide volumenmäßig sehr bedeutsam sind.

Die Möglichkeit zum mißbräuchlichen Bezug von Kindergeld sind mit den Neuregelungen in der gesetzlichen Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms der Bundesregierung wirksam abgestellt worden. Die Kindergeldzahlung unterliegt inzwischen einer lückenlosen Kontrolle der Anspruchsberechtigung.

In der Anfang 1995 entfachten Debatte über angebliche Mißbräuche und Verschwendung bei Fördermaßnahmen für die neuen Länder hat die Bundesregierung einen unter Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft erstellten Bericht vorgelegt, der sich mit den Instrumenten der Wirtschaftsförderung, vor allem der Investitionsförderung des Bundes sowie Fördermaßnahmen in anderen Bereichen wie Umwelt, Wohnungsbau, Städtebau, Forschung und Entwicklung befaßt. Er kommt zu dem Ergebnis, daß die Fördermittel in den neuen Ländern ganz überwiegend effizient und sinnvoll eingesetzt wurden.

Auf nationaler Ebene gewinnt eine verstärkte Bekämpfung von Preisabsprachen und Korruption bei öffentlichen Aufträgen, durch die jährlich Schäden in enormer Höhe entstehen dürften, an Bedeutung. Konkrete, über die bisherigen Maßnahmen hinausgehende Handlungsmöglichkeiten sind bereits erarbeitet worden. So prüft z. B. die Bundesregierung, ob eine einheitliche Praxis des Ausschlusses von öffentlichen Aufträgen bei Unternehmen möglich ist, die schwere Verfehlungen begangen haben.

Auf EU-Ebene drängt die Bundesregierung nachdrücklich auf eine wirksame Bekämpfung von Mißbrauch zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts.

Die Fundstellen der im Bericht dargestellten Maßnahmen zur Mißbrauchsbekämpfung sind in Anhang Nr. 1 verzeichnet.

3. Teil III des Berichts befaßt sich mit Maßnahmen zur Anpassung öffentlicher Leistungen. Sie betreffen zum einen vor allem die Rückführung und Umstrukturierung von Leistungen im öffentlichen Dienst, die Konzentration staatlicher Aufgaben und Leistungen, die kostensparende Leistungssteigerung der öffentlichen Verwaltung sowie die stärkere Berücksichtigung von kostenverursachenden Aspekten bei der Erstellung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften.

Zu nennen sind hier insbesondere die Anpassungsmaßnahmen im Bereich des Bundesgrenzschutzes sowie Einsparungen von über 300 Mio. DM pro Jahr bei der Neukonzeption des Zivilschutzes. Weitere Maßnahmen mit Einsparungen in zweistelliger Millionenhöhe sind z. B. der Wegfall des Winterzusatzurlaubs für Beamte bei Bahn und Post.

Zum anderen geht es um strukturelle Anpassungen im Sozialsystem, Bildungssystem und den Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung. Besonders hervorzuheben sind die Reform der Sozialhilfe mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen um mindestens 2,2 Mrd. DM sowie der Arbeitslosenhilfe mit Einsparungen in Höhe von 2,1 Mrd. DM. Weitere Entlastungen werden sich mit der 3. Stufe der Reform der gesetzlichen Krankenversicherung, der angestrebten Einschränkung der Frühverrentungspraxis, Neukonzeption der Förderung des Steinkohlebergbaus, den Verbesserungen bei der Regionalförderung und der Effizienzsteigerung beim sozialen Wohnungsbau einstellen. So liegt z. B. die jährliche Belastung der Sozialversicherung alleine durch den Anstieg der Frühverrentung im Bereich zweistelliger Milliardenhöhe. Die Umstellungen im Bereich des BAföG werden 1996 zu Einsparungen von über 220 Mio. DM und 1997 von fast 660 Mio. DM für den Bund führen.

Einsparungsmöglichkeiten in erheblicher Höhe können sich auch aus der konsequenten Anwendung aufenthaltsbeendender Maßnahmen gegenüber unterstützungsbedürftigen Ausländern ergeben.

Die Fundstellen der Anpassungsmaßnahmen sind in Anhang Nr. 2 aufgeführt.

Der Anpassungsbedarf von öffentlichen Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen bleibt auch in Zukunft groß.

In der Koalitionsvereinbarung für die 13. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages wurde die Einsetzung einer Regierungskommission zur systematischen Durchleuchtung des gesamten Systems sozialer Transferleistungen festgelegt. Im Januar 1995 wurde sie auf Abteilungsleiterebene unter dem Vorsitz des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung eingesetzt. Beteiligte Ressorts sind ferner das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium für Gesundheit, das Bundesministerium für Wirtschaft, das Bundesministerium des Innern, das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie das Bundeskanzleramt.

Ziel der Regierungskommission (Transfersystemkommission) ist die Analyse und Bewertung der Einkommens-, Kumulierungs- und Anrechnungs-

regelungen sowie die Formulierung von Optionen zur Erhöhung der Zielgenauigkeit, der Anreize zur Erwerbstätigkeit und der Verwaltungseffizienz. Hierzu wurde bislang unter Vergabe auch von wissenschaftlichen Gutachten eine Bestandsaufnahme zu den zu untersuchenden Leistungen durchgeführt.

In die Arbeit der Regierungskommission sollen im Frühjahr 1996 die Ergebnisse der beim Bundesministerium der Finanzen angesiedelten Expertenkommission „Alternative Steuertransfersysteme" einfließen. Der Bericht der Regierungskommission soll im Herbst 1996 vorgelegt werden.

4. Die Entlastung der öffentlichen Haushalte durch die Gesamtheit der Maßnahmen zur Mißbrauchsbekämpfung und zur Anpassung öffentlicher Leistungen läßt sich nicht exakt und umfassend beziffern. Die für Teilbereiche vorliegenden Schätzungen erlauben die vorsichtige Schlußfolgerung, daß bei voller Wirksamkeit aller Maßnahmen für die öffentlichen Haushalte jährlich Einsparungen in einer Größenordnung von über 20 Mrd. DM zu erwarten sind, darunter knapp die Hälfte für den Bund, die überwiegend in den Haushalt und in die Finanzplanung eingegangen sind.

Zu zahlreichen Maßnahmen in finanziell bedeutsamen Bereichen können keine Angaben zum Einsparvolumen gemacht werden. Dies gilt insbesondere für solche Maßnahmen, die auf eine Effizienzverbesserung durch Vereinfachung und Rationalisierung von Verwaltungsverfahren, sowie auf eine leistungsgerechtere Besoldung im öffentlichen Dienst hinwirken.

## II. Fortschritte bei der Mißbrauchsbekämpfung

### Bundesministerium der Finanzen

*Steuerliche Maßnahmen*

Dreh- und Angelpunkt aller Bemühungen zur Bekämpfung einer mißbräuchlichen Ausnutzung des Steuersystems und zur Eindämmung des Steuerwiderstands ist die Senkung der auch nach internationalem Maßstab hohen Steuer- und Abgabenlast in Deutschland. Je höher die Steuer- und Abgabenlast ist, desto größer sind auch Anreize für Steuervermeidungsstrategien. Die Bundesregierung wird deshalb darauf hinwirken, die Steuer- und Abgabenquote im Rahmen einer symmetrischen Finanzpolitik, d. h. parallel zum Abbau der Staatsverschuldung schrittweise wieder zurückzuführen. Mit dem Jahressteuergesetz 1996 wird die Steuerquote in einem ersten Schritt um rd. 1 Prozentpunkt zurückgeführt (einschließlich Effekt der Umbuchung des Kindergeldes von der Ausgaben- auf die Einnahmenseite von rd. 0,5 Prozentpunkt).

Ein Konzept hingegen, welches allein darauf zielte, vermeintlich ungerechtfertigte Steuervergünstigungen und steuerliche Sonderregelungen mit dem Anliegen der Mißbrauchsverhütung und der Steuervereinfachung zurückzuschneiden, würde im Ergebnis zwangsläufig mit Steuererhöhungen einhergehen und damit den Steuervermeidungsdruck noch erhöhen. Das schließt nicht aus, daß erkannte Mißbrauchstatbestände auch weiterhin konsequent zu bereinigen sind. Oftmals besteht auch ein Zielkonflikt zwischen Mißbrauchstbekämpfung und Steuervereinfachung, z. B. dann, wenn vom Gesetzgeber geschaffene Bagatellregelungen oder Pauschalierungsmöglichkeiten mißbräuchlich ausgenutzt werden.

Deshalb hält die Bundesregierung nach wie vor ihre steuerpolitische Leitlinie „Niedrigere Steuersätze bei weniger Ausnahmen" für zukunftsweisend. Zu diesem, mit der Steuerreform 1990 beschrittenen und mit dem Steueränderungsgesetz 1992 sowie dem Standortsicherungsgesetz konsequent fortgesetzten Weg sieht die Bundesregierung keine Alternative. So wurden seit der Steuerreform 1990 unter Einbeziehung der Auswirkungen des Jahressteuergesetzes 1996 im Umfang von rd. 47 Mrd. DM Steuerschlupflöcher geschlossen sowie Steuervergünstigungen und steuerliche Sonderregelungen mit Dauerwirkung abgebaut.

*Maßnahmen im Standortsicherungsgesetz und Mißbrauchsbekämpfungs- und Steuerbereinigungsgesetz (1993)*

Von den Maßnahmen sind hervorzuheben:

- Begrenzung der steuerlichen Anerkennung der eigenkapitalersetzenden Fremdfinanzierung;
- Einschränkung des sog. Dividenden-Stripping;
- Eindämmung von Steuersparmodellen bei ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen;
- Einschränkung steuervermeidender Gestaltungen durch Finanzinnovationen;
- Eindämmung bestimmter Steuersparmodelle bei Anteilsveräußerungen und Umwandlungen;
- Begrenzung steuersparender Gestaltungen durch Verlagerung von Gewinnen in das Ausland.

1993 betrug das Volumen aus dem Abbau von Steuervergünstigungen, steuerlichen Sonderregelungen sowie aus der Eindämmung von Mißbräuchen und unerwünschten Steuergestaltungen rd. 11,5 Mrd. DM mit jährlicher Dauerwirkung.

*Maßnahmen im Jahressteuergesetz 1996*

Die wichtigsten Maßnahmen des Jahressteuergesetzes 1996 sind:

- Regelung für eine gerechtere Besteuerung in Fällen, in denen die unbeschränkte oder beschränkte Einkommensteuerpflicht nicht während des gesamten Kalenderjahres besteht. Bei der Berechnung des Steuersatzes werden auch die ausländischen Einkünfte einbezogen;
- Einschränkung des Betriebsausgabenabzugs für Zuwendungen an Unterstützungskassen;
- Pauschalierung des Privatanteils für die Nutzung eines dienstlichen oder betrieblichen Pkw mit monatlich 1 % des Listenpreises (mit Härtefallregelung) zuzüglich 0,03 % des Listenpreises pro Monat je Entfernungskilometer für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte;
- Begrenzung der steuerlichen Berücksichtigung einer doppelten Haushaltsführung auf zwei Jahre;
- Einschränkung des Werbungskosten-/Betriebsausgabenabzugs bei einem häuslichen Arbeitszimmer;
- Begrenzung der Inanspruchnahme von Ansparabschreibungen für Wirtschaftsgüter bis zu einem Höchstbetrag von 300 000 DM;
- Neuregelung der Freibeträge für Veräußerungsgewinne;
- Streichung der Bagatellgrenze von 1 % für die Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen aus der Veräußerung von Anteilen aus wesentlichen Beteiligungen an Kapitalgesellschaften;
- Einschränkung der Verrechnung von Veräußerungsverlusten von im Privatvermögen gehaltenen Beteiligungen;

- Berücksichtigung von vorgenommenen Abschreibungen bei der Ermittlung von Spekulationsgewinnen;
- Verbot der Pauschbesteuerung für Arbeitnehmer, die beim selben Arbeitgeber aus mehr als einer Beschäftigung Arbeitslohn beziehen;
- Regelung für eine angemessene Besteuerung z. B. von Künstlern und Sportlern, die im Ausland ansässig sind, aber in Deutschland Einkünfte erzielen;
- Neuregelung des Verfahrens bei der Vergütung von Vorsteuerbeträgen;
- Überwachung der Unternehmer, die in der Bundesrepublik Deutschland Personenbeförderungen mit nicht im Inland zugelassenen Omnibussen durchführen, ob sie umsatzsteuerlich erfaßt sind.

Zur Bekämpfung der Korruption enthält das Gesetz außerdem ein Abzugsverbot von Zuwendungen, wenn die Zuwendung straf- oder bußgeldbewehrt ist. Durch eine Mitteilungspflicht der Finanzverwaltung bei im Rahmen des Besteuerungsverfahrens entstandenem Tatverdacht wird darüber hinaus eine Abschreckungswirkung erzielt (eine Zusammenstellung der Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen der Ressorts befindet sich auf Seite 11 f.).

*Internationale Harmonisierung der Zinsbesteuerung*

International steht für die Bundesregierung die Harmonisierung der Zinsbesteuerung innerhalb der EU und auf OECD-Ebene nach wie vor auf der Tagesordnung, um einem im Zuge der Freizügigkeit des Kapitalverkehrs in Europa leichter gewordenen Ausweichen vor der deutschen Besteuerung wirksam entgegenzutreten. Über die während der deutschen EU-Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 1994 vorgeschlagene Mindestlösung, die vom Grundsatz der Gleichwertigkeit der in den EU-Ländern bestehenden Systeme – Abzugsteuer- und Mitteilungssystem – ausgeht, konnte bisher noch kein Einvernehmen erzielt werden. Die Bundesregierung drängt darauf, das dringliche Thema auf europäischer Ebene weiterzubehandeln.

*Intensivierung des Verwaltungsvollzugs*

*Steuerverwaltung der Länder*

Die kontinuierliche Aufwärtsentwicklung der Steuerverwaltung in den neuen Ländern hält an:

- Arbeitsrückstände bei der Veranlagung zur Einkommen- und Köperschaftsteuer konnten weiter abgebaut werden. Eine aktuelle bundesweite Statistik über den Erledigungsstand bei der Veranlagung der bedeutendsten Steuerarten (Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer) zeigt, daß sich die Erledigungsquoten der neuen Länder bereits im Leistungsspektrum der alten Länder bewegen.
- Besonders erfreuliche Ergebnisse haben die Sonderprüfungsdienste für Lohnsteuer und Umsatzsteuer erzielt. Hervorzuheben ist die Steigerung der Prüfungstätigkeit auf dem Gebiet der Investitionszulage. Die Finanzämter bekommen diesen schwierigen und aus der Natur der Sache heraus mißbrauchsanfälligen Bereich zunehmend besser in den Griff.
- Deutliche Fortschritte gibt es auch beim Aufbau der Steuerfahndung: Die Zahl der Fahndungsprüfer hat erheblich zugenommen. Dies hat auch die Prüfungstätigkeit und die dabei erzielten Ergebnisse spürbar beeinflußt. Es besteht aber weiter erheblicher Nachholbedarf. Die neuen Länder bleiben auf personelle Hilfe der alten Länder angewiesen.
- Dies gilt auch für die allgemeine Betriebsprüfung. Zwar haben mittlerweile alle neuen Länder eine regelmäßige Prüfungstätigkeit aufgenommen. Es mangelt jedoch an qualifizierten landeseigenen Betriebsprüfern und Unterstützungskräften aus den alten Ländern, die insbesondere aus finanziellen Gründen nicht mehr in erforderlicher Zahl gewonnen werden können. Die neuen Länder müssen deshalb verstärkt Anstrengungen unternehmen, um in einem überschaubaren Zeitraum den Anschluß an das übrige Bundesgebiet zu finden. Daneben wurden verschiedene organisatorische und personelle Maßnahmen ergriffen, um mit Un-

**Die Entwicklung der Prüfungstätigkeit in den neuen Ländern in Zahlen**

| Prüfungsdienst | Durchgeführte Prüfungen 1993 | Durchgeführte Prüfungen 1994 | Zunahme in % | Steuerliches Mehrergebnis 1993 (gerundet) | Steuerliches Mehrergebnis 1994 (gerundet) | Zunahme in % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Umsatzsteuer-Sonderprüfung ...... | 23 223 | 25 718 | *10,7* | 771 761 000 | 828 204 000 | *7,3* |
| Lohnsteuer-Außenprüfung ....... | 22 312 | 26 879 | *20,5* | 143 031 000 | 177 345 000 | *24,0* |
| Investitionszulagen-(Sonder-)Prüfung .... | 7 248 | 10 208 | *40,8* | 172 644 000 | 284 144 000 | *64,6* |
| Summe ............ | | | | 1 087 810 000 | 1 289 996 000 | *18,6* |

terstützung der Betreuungsländer die Folgen der gegenwärtigen Situation zu begrenzen.

Die für die Organisation der Steuerverwaltung verantwortlichen Abteilungsleiter der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder haben den Finanzministern und -senatoren der Länder Anfang 1995 erneut eine aktuelle, umfassende Bestandsaufnahme der Gesamtsituation in der Finanzverwaltung vorgelegt, die vor allem auf einer Analyse der Entwicklung in den alten Ländern seit 1987 beruht.

- Ihr wesentliches Ergebnis: Verstärkter Technikeinsatz und organisatorische Maßnahmen zur Bewältigung der Arbeitsflut reichen nicht aus, den weiter wachsenden Arbeitsanfall in den Veranlagungs- und Betriebsprüfungsstellen aufzufangen.
- Ihre wichtigsten Schlußfolgerungen und Forderungen: Größere Arbeitsrückstände in der Veranlagung sind auf Dauer nicht hinnehmbar. Die Prüfungsdienste der Steuerverwaltung müssen zur Aufrechterhaltung einer angemessenen Prävention gestärkt werden. Generell ist es dringend notwendig, die Rahmenbedingungen für die Arbeit der Steuerverwaltung weiter zu verbessern. Dabei ist auch die Steuergesetzgebung gefordert, alle Chancen zur Vereinfachung des Steuerrechts und des Verwaltungsvollzugs zu nutzen.

Die Konferenz der Finanzminister und -senatoren nahm die Vorlage im Mai 1995 zustimmend zur Kenntnis.

Außerdem sind folgende Maßnahmen zur Effizienzsteigerung der Steuerverwaltung hervorzuheben:

- Der von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe vorgelegte Entwurf neuer Grundsätze für die Bearbeitung der Steuerfälle, die sich stärker als bisher an Aufkommensgesichtspunkten und Mißbrauchsanfälligkeit orientieren und damit auch die Prävention fördern sollen, wurde von den zuständigen Fachgremien geprüft und überarbeitet. Die Meinungsbildung ist aber noch nicht abgeschlossen.
- Die Grundsätze für die Rationalisierung der steuerlichen Betriebsprüfung wurden auf der Grundlage aktueller Erfahrungen aus der Prüfungspraxis überarbeitet. Darüber hinaus werden z. Z. neue Kriterien und Verfahren zur Auswahl prüfungsbedürftiger Betriebe, zur Prüfungsvorbereitung, -durchführung, -auswertung und Ergebnisdokumentation sowie geeignetere Berechnungsgrundlagen für die Personalbemessung der Prüfungsdienste untersucht.
- Eine Arbeitsgruppe der Länder hat neue Maßstäbe für die Personalbemessung der Steuerfahndung vorgeschlagen. Die Personalkapazität der Steuerfahndungsdienste soll insgesamt spürbar erhöht und den einzelnen Dienststellen nach aufgabengerechten Verteilungsmaßstäben zugeordnet werden. Für die neuen Länder wurden zusätzliche personelle Maßnahmen für erforderlich gehalten.

*Bundesfinanzverwaltung*

Die Bundeszollverwaltung bekämpft den Zigarettenschmuggel unverändert mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln. Sie arbeitet dabei eng mit der Polizei, dem Bundesgrenzschutz und anderen Ordnungsbehörden zusammen. Im Jahre 1994 wurden insgesamt 725 Millionen geschmuggelter Zigaretten mit einem Marktwert von etwa 145 Mio. DM sichergestellt. Das waren rd. 100 Millionen Stück mehr als 1993. Die Aufgriffsmenge im ersten Halbjahr 1995 entspricht mit 370 Millionen Stück bei leicht steigender Tendenz der aus dem Vorjahreszeitraum.

Zur stärkeren Abschreckung der Erwerber von Schmuggelzigaretten wird seit dem 1. Januar 1995 ein neu geschaffener Ordnungswidrigkeitentatbestand mit der Möglichkeit zur Verhängung eines Verwarnungsgeldes angewandt.

Um wirksamer gegen Schwarzhändler, überwiegend ehemalige vietnamesische DDR-Vertragsarbeiter, vorgehen zu können, hat die Bundesregierung eine Rücknahmevereinbarung mit Vietnam getroffen. Diese Vereinbarung wird künftig die Ausweisung straffällig gewordener Vietnamesen ermöglichen.

## Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

Die Arbeitsämter und die Hauptzollämter haben ihre Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Leistungsmißbrauchs auf hohem Niveau fortgeführt.

Während die Hauptzollämter Außenprüfungen vornehmen und insbesondere im Bereich der Bekämpfung illegaler Ausländerbeschäftigung, des Leistungsmißbrauchs und der Nichteinhaltung von bestimmten Meldepflichten tätig sind, stehen den Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit neben Außenprüfungen weitere Möglichkeiten der Bekämpfung von Leistungsmißbrauch zur Verfügung.

Nach im Jahre 1993 und Anfang des Jahres 1994 durchgeführten Berechnungen über die finanziellen Auswirkungen der Bekämpfungsmaßnahmen betrug das zusätzliche Einsparvolumen der verstärkten Mißbrauchsbekämpfung innerhalb eines Jahres 1,6 Mrd. DM. Die Berechnungen wurden seitdem wegen des hohen Verwaltungsaufwandes und der Tatsache, daß die verstärkten Maßnahmen auf dem entsprechend höheren Niveau fortgesetzt werden sowie der im Zeitverlauf unsicherer werdenden Vergleichbarkeit mit der Ausgangssituation nicht weitergeführt.

Im einzelnen sind neben einer weiterhin intensiv durchgeführten Öffentlichkeitsarbeit folgende Maßnahmen zu nennen:

*DALEB-Verfahren*

Die Bundesanstalt für Arbeit vergleicht Zeiten, in denen Arbeitnehmer Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit beziehen, mit Zeiten, für die Arbeitgeber Meldungen zur Sozialversicherung abgegeben haben. Überschneiden sich Zeiträume, prüfen die Arbeitsämter nach, ob Leistungsmißbrauch vorliegt.

Die Zahl der Überschneidungsmitteilungen ist in den letzten Jahren laufend gestiegen. Im Jahre 1994 gab es über 836 000 Überschneidungsmitteilungen, von denen mehr als 629 000 auf geringfügige Beschäftigungen entfielen. Insgesamt haben 1994 die Arbeitsämter annähernd 443 000 Überzahlungsfälle ermittelt und damit einen Schaden von fast 183 Mio. DM aufgedeckt. Da die Arbeitsämter möglichst rasch die Überschneidungsmitteilungen prüfen, können die Dauer und damit die Höhe der Überzahlung immer besser begrenzt werden.

*Bußgeld- und Strafverfahren*

Wegen des Verdachts von mißbräuchlicher Inanspruchnahme von Lohnersatzleistungen haben die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit 1994 fast 410 000 Bußgeldverfahren eingeleitet und ca. 84 000 Bußgeldbescheide erlassen. Bußgelder und Verwarnungen mit Verwarnungsgeld wurden in Höhe von rd. 19,4 Mio. DM verhängt. Von den genannten rd. 410 000 Verfahren wurden ca. 19 500 an die Staatsanwaltschaft wegen Straftatverdacht abgegeben. Zusätzlich erstatteten die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit in über 16 000 Fällen Strafanzeige wegen Straftatverdacht in Zusammenhang mit mißbräuchlicher Inanspruchnahme von Lohnersatzleistungen.

Die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit haben im Jahre 1994 annähernd 78 000 Bußgeldverfahren wegen illegaler Ausländerbeschäftigung eingeleitet und über 18 000 Bußgeldbescheide erlassen. Die Höhe der Bußgeld- und Verwarnungssumme betrug insgesamt über 23,6 Mio. DM. Nahezu 5 300 Verfahren wurden an die Staatsanwaltschaft abgegeben oder es wurden Anzeigen an die Staatsanwaltschaft erstattet, da wegen der Schwere der Tat ein Straftatverdacht wegen illegaler Ausländerbeschäftigung vorlag oder ein Straftatverdacht (z. B. Steuerhinterziehung) in Zusammenhang mit illegaler Ausländerbeschäftigung gegeben war.

*Außenprüfungen*

Die Hauptzollämter haben im Jahre 1994 bei etwa 215 000 Beschäftigten eine Personenüberprüfung am Beschäftigungsort durchgeführt und von ca. 517 000 Beschäftigten die Geschäftsunterlagen bei Arbeitgebern überprüft. Die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit haben im Jahre 1994 fast 69 000 Prüfungen durchgeführt. Aufgrund der Feststellungen der Hauptzollämter und der Arbeitsämter haben die Arbeitsämter im Jahre 1994 ca. 59 000 Fälle von Leistungsmißbrauch mit einer Schadensumme von 51,7 Mio. DM festgestellt. Auffallend ist, daß im Vergleich der letzten Jahre die Zahl der aufgedeckten Mißbrauchsfälle im Verhältnis zur Zahl der Prüfungen zurückgeht. Dies legt die Vermutung nahe, daß die verstärkten Außenprüfungen und die intensive Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung, der Bundesanstalt für Arbeit und der Hauptzollämter offenbar zu einer verstärkten Beachtung ihrer Meldepflichten veranlaßt haben.

*Berliner Modell*

Auf Initiative des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung hat das Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg seit 1. August 1995 ein Spezialteam von zunächst 75, ab 1. Januar 1996 insgesamt 150 speziell geschulten Kräften aufgestellt, um den Kampf gegen die illegale Ausländerbeschäftigung in Berlin und Brandenburg zu verstärken. Das neue Spezialteam des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg (Außendienst-Bau) arbeitet bei seinen Prüfungen eng mit 21 speziell zur Verstärkung der Außendienst-Bau durch die Berliner und Brandenburger Polizei zur Verfügung gestellten Bediensteten zusammen. Der Einsatz des neuen Spezialteams bedeutet quantitativ eine erhebliche Verbesserung der Bekämpfungsmöglichkeiten der illegalen Ausländerbeschäftigung.

Im Mittelpunkt der Arbeit der Spezialteams stehen die systematisierte, ggf. flächendeckende oder auch in kurzen Abständen wiederholte Überprüfung der Baubeschäftigung von Ausländern insbesondere bei ausländischen Subunternehmen in Berlin und im Umland, die intensive Verfolgung aller anläßlich der Überprüfung festgestellten Tatbestände jeglicher Form von illegaler Beschäftigung sowie die Bekämpfung von Lohndumping bei Subunternehmen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten.

Die notwendigen Personal- und Sachkosten werden von der Bundesanstalt für Arbeit aus den Werkvertragsgebühren gedeckt, die den Unternehmen für die Beschäftigung von ausländischen Werkvertragsarbeitnehmern aus Nicht-EU-Ländern auferlegt werden. Das neue Team des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg wird zunächst für drei Jahre installiert. Die Bundesanstalt für Arbeit plant eine Übertragung des Modells auf andere Ballungsgebiete.

*Erstattungsverfahren*

Die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit verhängen bei festgestelltem Leistungsmißbrauch nicht nur Bußgelder, sondern fordern die überzahlten Leistungen zurück. Im Jahre 1994 haben die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit fast 896 000 Erstattungsbescheide gegen Bezieher von Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit erlassen, in denen knapp 667 Mio. DM zurückgefordert wurden.

*Meldekontrollen*

Die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit fordern monatlich ein Drittel aller Arbeitslosen auf, sich persönlich im Arbeitsamt zu melden. Im Jahre 1994 registrierten die Arbeitsämter mehr als 207 000 Meldeversäumnisse, davon rd. 77 000 erste Meldeversäumnisse und etwa 130 000 zweite Meldeversäumnisse. Nicht zuletzt wegen der genannten Kontrollen meldeten sich im Jahre 1994 rd. 193 000 Bezieher von Leistungen aus dem Leistungsbezug ab.

*Strikte Anwendung der Zumutbarkeits-Anordnung*

Die Bundesanstalt für Arbeit wendet die Regelungen der Zumutbarkeits-Anordnung weiterhin strikt an.

Wegen Ablehnung einer Arbeit haben die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit im Jahre 1994 mehr als 17 000 Sperrzeiten festgesetzt. In weit über 7 000 Fällen erlosch der Leistungsanspruch wegen wiederholten versicherungswidrigen Verhaltens.

*Strenger Maßstab bei der Erteilung der Arbeitserlaubnis an ausländische Arbeitnehmer*

Im Jahre 1994 hat die Bundesanstalt für Arbeit über 1,28 Millionen Anträge auf Arbeitserlaubnis für eine befristete und unbefristete Beschäftigung von Ausländern entschieden (Erteilungen und Ablehnungen).

Mit einer unbefristeten Geltungsdauer wird nur die besondere, von der Arbeitsmarktlage unabhängige Arbeitserlaubnis erteilt, die ausländische Arbeitnehmer dann beanspruchen können, wenn sie durch langjährige Tätigkeit oder langjährigen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland einen bevorzugten Status hinsichtlich des Zugangs zum deutschen Arbeitsmarkt erworben haben. Im Jahre 1994 haben die Arbeitsämter für diesen Personenkreis rd. 330 000 Arbeitserlaubnisse erteilt.

Mit einer befristeten Geltungsdauer wird die allgemeine Arbeitserlaubnis erteilt. Dies geschieht nur dann, wenn bevorrechtigte Arbeitnehmer nicht vermittelt werden können. Im Jahre 1994 haben annähernd 800 000 Arbeitnehmer eine allgemeine Arbeitserlaubnis erhalten. Hierunter waren lediglich rd. 320 000 Arbeitnehmer mit einer erstmaligen Arbeitserlaubnis, wobei es sich größtenteils um Ausländer handelt, die in Deutschland nur einen befristeten oder kurzzeitigen Aufenthaltsstatus haben.

*Gesetzgeberische Maßnahmen*

Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und zur Änderung anderer Gesetze wurden die Bekämpfung der Schwarzarbeit verschärft und die Bekämpfung illegaler Beschäftigung erleichtert. So handelt jetzt auch ein Unternehmen ordnungswidrig, das ein anderes Unternehmen beauftragt, von dem es weiß oder leichtfertig nicht weiß, daß dieses Unternehmen oder weitere Subunternehmen ausländische Arbeitnehmer ohne erforderliche Arbeitserlaubnisse beschäftigen. Damit kann ein Unternehmer die Verantwortlichkeit für illegale Ausländerbeschäftigung nicht mehr auf Subunternehmer abwälzen.

Für die Durchführung des Gesetzes sind die Bundesländer zuständig.

Außerdem wurde der Ausschluß von öffentlichen Aufträgen für illegal handelnde Unternehmen geregelt. Von öffentlichen Liefer-, Bau- oder Dienstleistungsaufträgen werden Bewerber bis zu einer Dauer von zwei Jahren ausgeschlossen, wenn diese Bewerber gegen das Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit verstoßen haben, wegen illegaler Beschäftigung bestraft wurden oder Beiträge zur Sozialversicherung vorenthalten haben. Es muß sich um eine Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten oder eine Geldstrafe von mehr als 90 Tagessätzen bei Straftaten oder um eine Geldbuße von wenigstens 5 000 DM bei Ordnungswidrigkeiten handeln. Für Taten in der Vergangenheit gilt die Vorschrift aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht.

Die Vorschrift wird von den öffentlichen Vergabestellen im Bund und in den Ländern angewandt.

Insgesamt ist festzuhalten: Die intensivierten Maßnahmen tragen Früchte. Insbesondere scheuen Arbeitgeber, die bisher ihre Meldepflichten zur Sozialversicherung aus Nachlässigkeit oder bewußt zur Verbesserung ihrer Wettbewerbssituation nicht ordnungsgemäß wahrgenommen haben, aufgrund der durchgeführten Kontrollmaßnahmen mehr und mehr das Risiko, mit Bußgeld oder Strafverfahren bedroht zu werden oder von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen zu werden. Bei Außenprüfungen werden daher auch weniger Personen angetroffen, die Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit beziehen und nicht zur Sozialversicherung angemeldet sind. Allerdings ist in den aufgedeckten Fällen mißbräuchlichen Leistungsbezugs oft ein erheblicher Schaden für die Bundesanstalt für Arbeit festzustellen. Auch wegen der größeren Kontrolldichte als noch vor fünf Jahren haben die Hauptzollämter und die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit im Jahre 1994 eine erhebliche Zahl von Fällen illegaler Ausländerbeschäftigung aufgegriffen.

## Bundesministerium des Innern

*Zuwendungen an Asylbewerber*

Durch die Neuregelung des Ausländer- und Asylrechts zum 1. Juli 1993 und die parallel hierzu ergriffenen Maßnahmen zur Verstärkung der Grenzüberwachung sowie die von Bund und Ländern vorgenommene Verbesserung der personellen und sächlichen Ausstattung der mit Asylverfahren befaßten Behörden und Gerichte konnte die mißbräuchliche Inanspruchnahme staatlicher Leistungen durch Asylbewerber eingedämmt werden.

Während im Jahre 1992 (dem letzten vollen Jahr vor der Asylrechtsänderung) noch 438 191 Ausländer in Deutschland Asyl beantragten, waren es im Jahre 1994 (dem ersten vollen Jahr nach der Asylrechtsänderung) nur noch 127 210 Personen. Dies bedeutet einen Rückgang um 71 %. Im Jahre 1995 wird der Asylbewerberzugang voraussichtlich etwa 130 000 betragen (von Januar bis Oktober 1995 waren 104 695 Asylbewerber zu verzeichnen).

Demgegenüber ist der Prozentsatz der Anerkennungen seit der Asylrechtsänderung deutlich gestiegen. Im Jahre 1992 (dem letzten vollen Jahr vor der Asylrechtsänderung) betrug die Anerkennungsquote 4,3 %. Im Jahre 1994 (dem ersten vollen Jahr nach der Asylrechtsänderung) stieg sie auf 7,3 % an. Derzeit liegt sie bei 9,3 %.

Dies kann als Indiz dafür angesehen werden, daß die Zahl der unberechtigt gestellten Asylanträge zurückgegangen ist. Offensichtlich läßt bereits die durch

die Asylrechtsänderung geschaffene Möglichkeit der Zurückweisung oder kurzfristigen Zurückschiebung viele Ausländer vor dem Versuch zurückschrecken, ohne die notwendigen Einreisepapiere nach Deutschland einzureisen, um sich auf Asyl zu berufen, obwohl nicht die geringste Aussicht auf Erfolg besteht. Nicht zuletzt dürfte auch der mit dem Asylbewerberleistungsgesetz zum 1. November 1993 eingeführte Vorrang von Sachleistungen vor Geldleistungen einen erheblichen Anteil an dieser Präventivwirkung haben.

Durchgreifende Erfolge konnten bei der Verhinderung der mehrfachen Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch Asylbewerber erzielt werden:

Mit Hilfe des Automatisierten Fingerabdruck-Identifizierungssystem (AFIS) sind in der Zeit von Dezember 1992 bis September 1995 bei 382 800 überprüften Asylbewerbern rd. 43 800 Mehrfachidentitäten (= 11,4 %) festgestellt worden. Dabei hat sich der Prozentsatz der festgestellten Mehrfachidentitäten kontinuierlich verringert. Im Jahre 1993 wurden bei 14,5 % der bearbeiteten Fingerabdruckblätter Mehrfachidentitäten entdeckt. 1994 ging dieser Prozentsatz auf 8,9 % zurück. Derzeit (Januar bis September 1995) liegt er bei 3,9 %. Diese Entwicklung zeigt an, daß AFIS inzwischen eine bedeutende Präventivwirkung entfaltet.

Dabei ist zwar zu berücksichtigen, daß die Feststellung einer Mehrfachidentität nicht zwingend mit mehrfachem Leistungsbezug verbunden sein muß, doch dürfte es sich in der Mehrzahl der Fälle um versuchten Leistungsmißbrauch handeln.

Darüber hinaus wirkt die zwischen Bund und Ländern vereinbarte „Konzeption zur Bekämpfung des Asylmißbrauchs" einem Mißbrauch von Sozialleistungen durch Asylbewerber entgegen. Sie gewährleistet ein abgestimmtes Vorgehen des Bundes und der Länder bei der Bekämpfung von Straftaten, die von Ausländern zur Erlangung oder unter Ausnutzung des Asylbewerberstatus begangen werden.

Es ist davon auszugehen, daß sich durch die geschilderten Maßnahmen die mißbräuchliche Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch Asylbewerber erheblich verringert hat. Durch den Rückgang der Asylbewerberzahlen dürften die Aufwendungen für Unterkunft und Verpflegung von Asylbewerbern bei Bund, Ländern und Gemeinden 1993 um 500 Mio. DM und 1994 um 2,6 Mrd. DM geringer ausgefallen sein, als es bei gleichbleibend starkem Asylbewerberzustrom der Fall gewesen wäre.

*Verhinderung ungerechtfertigter Pensionszahlungen durch nicht angezeigte Renten*

Durch einen Rentenabgleich werden ungerechtfertigte Pensionszahlungen durch nicht angezeigte Renten verhindert. Die entsprechende Rechtsvorschrift ist durch das BeamtVGÄndG 1993 in Kraft getreten. Im Hinblick auf die bisherige Praxis und die gesetzliche Klarstellung ist davon auszugehen, daß jeder Bezug einer Rente der Versorgungsdienststelle rechtzeitig bekannt wird und diese die erforderlichen Anrechnungsvorschriften anwenden kann.

### Bundesministerium für Gesundheit

*Asylbewerberleistungsgesetz*

Dem Schutz vor mißbräuchlicher Inanspruchnahme von Leistungen durch Asylbewerber dienen die folgenden Maßnahmen im Asylbewerberleistungsgesetz:

- Leistungen werden grundsätzlich als Sachleistungen gewährt, um die Existenz des Leistungsberechtigten zu sichern und eine „Zweckentfremdung" von Geldleistungen z. B. an „Schlepper" zu vermeiden.
- Begrenzung der medizinischen Versorgung grundsätzlich auf akute Erkrankungen und Schmerzzustände.
- Meldepflicht für Asylbewerber, wenn eine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird.

In dem Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und anderer Gesetze vom 24. Oktober 1995 sind folgende weitere Regelungen zur Vermeidung mißbräuchlicher Inanspruchnahme von Leistungen durch Ausländer, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten, enthalten:

- Ausländer, die eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz besitzen, erhalten auf Dauer abgesenkte Leistungen im Vergleich zu Leistungen des Bundessozialhilfegesetzes. Dadurch entfällt der Anreiz, das Asylverfahren bzw. Gerichtsverfahren zu verlängern.
- Die Ausländerbehörden teilen Umstände und Maßnahmen, deren Kenntnis für die Leistung an Leistungsberechtigte des Asylbewerberleistungsgesetzes erforderlich ist, sowie die ihnen mitgeteilten Erteilungen von Arbeitserlaubnissen an diese Personen und Angaben über das Erlöschen, den Widerruf oder die Rücknahme der Arbeitserlaubnisse den für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständigen Behörden mit. Dadurch soll ebenfalls der Mehrfachbezug von Leistungen verhindert werden.
- Durch die entsprechende Anwendung des § 90 des Bundessozialhilfegesetzes können Ansprüche, die einem Leistungsberechtigten zustehen, auf den Sozialhilfeträger übergeleitet werden. Die Mitwirkungs- und Auskunftspflichten von Angehörigen, Unterhaltspflichtigen oder sonstigen Personen nach dem Sozialgesetzbuch sind entsprechend anzuwenden.
- Auch die Möglichkeiten des automatisierten Datenabgleichs u. a. zwischen Sozialhilfeträger und der Bundesanstalt für Arbeit sind anwendbar.

Diese im Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und anderer Gesetze vorgesehenen Maßnahmen werden bei Ländern und Kommunen zu Einsparungen von ca. 900 Mio. DM jährlich führen.

## Bundesministerium für Wirtschaft

*Überprüfung von Bewilligungen bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA)"*

Das Bundesministerium für Wirtschaft prüft seit 1991 regelmäßig die einzelnen GA-Bewilligungsbescheide, die die Länder dem Bundesamt für Wirtschaft in Eschborn zur statistischen Erfassung übermitteln. Dabei wird jeder einzelne Bewilligungsbescheid auf seine Vereinbarkeit mit den Förderregelungen des jeweiligen Rahmenplans überprüft. Erscheint ein Bewilligungsbescheid als nicht mit den Förderregelungen vereinbar, fordert das Bundesministerium für Wirtschaft das entsprechende Land auf, durch zusätzliche Informationen die Vereinbarkeit des Bescheids mit den GA-Regelungen zu belegen (z. B. Lagepläne bei der Förderung von Verkehrsverbindungen, Abgrenzung zu allgemeinen Straßenbaumaßnahmen, Tourismuskonzept für Infrastrukturförderung des Fremdenverkehrs usw.).

Besteht danach weiterer Informationsbedarf, wird mit den zuständigen Landesdienststellen vor Ort die Förderfähigkeit jedes einzelnen beanstandeten Projektes abgeklärt. Hat das jeweilige Land gegen die Förderregelungen verstoßen, wird geprüft, ob die anteiligen Bundesmittel vom Land zurückgefordert werden können.

Im einzelnen wurden in den neuen Ländern von 1991 bis 1994 insgesamt 682 Fördervorhaben beanstandet:

- In 74 Fällen wurden daraufhin von den Ländern Aufhebungs- bzw. Änderungsbescheide erlassen (GA-Mittel waren noch nicht ausgezahlt).
- In 53 Fällen wurden die anteiligen Bundesmittel in Höhe von über 20 Mio. DM zurückgefordert.
- In 555 Fällen wurden die Bewilligungsbescheide der Länder auf der Basis zusätzlicher Informationen akzeptiert.

In den alten Ländern (einschließlich West-Berlin) wurden von 1991 bis 1994 insgesamt 398 Fälle beanstandet. Bis August 1995 wurden Forderungen des Bundes in Höhe von fast 35 Mio. DM festgestellt.

Eine Darstellung der über die reine Vollzugskontrolle hinausreichenden Erfolgskontrolle der GA findet sich im 15. Subventionsbericht der Bundesregierung.

## Übrige Ressorts und übergreifende Maßnahmen

Im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Justiz ist das D-Markbilanzgesetz novelliert worden. Durch die Neuregelung wird vermieden, daß bei Freistellung von Umweltlasten staatliche Leistungen, insbesondere Ausgleichsforderungen unberechtigt in Anspruch genommen werden. Daher müssen entstandene und in der Regel bereits von der Treuhandanstalt getilgte Ausgleichsforderungen unter näher bestimmten Voraussetzungen zurückgezahlt werden oder – falls noch nicht getilgt – mit der Ausgleichsforderung in Höhe des aufgelösten Betrages verrechnet werden. Ein möglicherweise entstandener ungerechtfertigter Vorteil des Unternehmens zu Lasten der öffentlichen Hand wird dadurch vermieden.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind verläßliche Aussagen zum voraussichtlichen Einsparpotential der in § 17 Abs. 4 a Satz 2 ff. des D-Markbilanzgesetzes (DMBilG) getroffenen Maßnahmen nicht möglich. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, daß die absolute Höhe der Altlastenrückstellungen infolge einer zwischenzeitlich durchgeführten Überprüfung der Unternehmen erheblich vermindert werden konnte. Zum anderen verläuft die Freistellungspraxis der Umweltbehörden der Länder bislang so schleppend, daß es noch nicht in nennenswertem Umfang zu einer Auflösung von Rückstellungen im Sinne der vorbezeichneten Bestimmung des DMBilG gekommen ist. So wurden bis zum 30. Juni 1995 bei insgesamt 3 429 mit Altlastenverpflichtungen privatisierten Unternehmen erst 12,9 % der Freistellungsanträge positiv beschieden; da in einer Vielzahl dieser Fälle gegen Nebenbestimmungen Widerspruch eingelegt wurde, liegt ein bilanziell relevanter bestandskräftiger Freistellungsbescheid nur in einem Bruchteil der Fälle vor. Im Ergebnis dürften sich deshalb aus heutiger Sicht Einsparungen aus der einschlägigen DMBilG-Novellierung nur in geringerem Umfang realisieren lassen als ursprünglich angenommen und ggf. erst später schrittweise wirksam werden.

Im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ist der Aufbau und die Nutzung des für bestimmte EU-Beihilfen vorgeschriebenen sog. Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS) weit fortgeschritten.

Das System ermöglicht eine erheblich verbesserte Überprüfung des Vorliegens der Anspruchsvoraussetzungen von Beihilfeempfängern. Es umfaßt insbesondere

- eine Datenbank auf einzelstaatlicher bzw. dezentraler Ebene, die insbesondere einen Kontrollabgleich gestattet. Durch die Aufnahme der Daten aus allen mit Hilfe des Systems verwalteten Maßnahmen ist eine effektive Verwaltungskontrolle, die durch stichprobenweise durchgeführte Kontrollen vor Ort ergänzt wird, möglich;
- ein System zur Identifizierung der landwirtschaftlichen Parzellen, das durch die technischen Mittel der Fernerkundung (Satellitenüberwachung) unterstützt werden kann, sowie
- ein System zur Identifizierung und Erfassung von Tieren.

Durch eine möglichst umfassende Einbeziehung agrarpolitischer Fördermaßnahmen in InVeKoS kann ein unberechtigter Leistungsbezug weitgehend ausgeschlossen werden. Die stufenweise Installierung dieses sehr komplexen und aufwendigen Systems muß nach den Vorgaben der EU bis Ende 1995 abgeschlossen sein und zunächst für EU-Maßnahmen zur Verfügung stehen.

Die Nutzung dieses Systems ist aber auch für rein nationale oder national kofinanzierte Beihilfen schon

jetzt gut vorangekommen. Zwar ist der Nutzungsgrad von Land zu Land nach wie vor sehr unterschiedlich. Doch haben inzwischen alle Bundesländer zumindest eine Maßnahme in das System aufgenommen, wobei sogar 13 Länder InVeKoS auf mehr als eine Beihilfeart erstrecken. Überwiegend handelt es sich hierbei um den sog. soziostrukturellen Einkommensausgleich und die Gasölbetriebsbeihilfe, die beide volumenmäßig sehr bedeutsam sind.

Im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sind Möglichkeiten zu mißbräuchlichem Bezug von Kindergeld wirksam abgestellt worden. Zunächst war bei der Bundesanstalt für Arbeit ein Abgleichverfahren zwischen Kindergeldbestandsdatei und den Meldungen der Sozialversicherung zur Beschäftigungsdatei eingeführt worden. Mit diesem Verfahren wurden Fälle überprüft, in denen Verdacht bestand, daß als in Berufsausbildung stehend geführte Kinder ihre Ausbildung schon beendet hatten und gleichwohl Kindergeld bzw. Kindergeldzuschlag weiterhin gezahlt worden ist. Die mit der gesetzlichen Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms der Bundesregierung eingeführte generelle Berücksichtigung von Einkommen der über 16 Jahre alten Kinder zum 1. Januar 1994 machte es erforderlich, daß das Ausbildungsende nunmehr in ausnahmslos allen Fällen überprüft wird. Am Ende einer Ausbildung bzw. eines jeden Ausbildungsabschnitts und bei Abbruch einer Ausbildung ist nochmals zu prüfen, ob das Kind in der Vergangenheit Einkünfte erzielt hat. Das gilt auch für Kinder in Hochschul- bzw. Fachhochschulausbildung. Das Datenabgleichsverfahren ist damit nicht mehr erforderlich. Mit der Einführung der neuen Prüfungen unterliegt die Kindergeldzahlung inzwischen einer lückenlosen Kontrolle der Anspruchsberechtigung.

Nach Schätzungen entstehen in Deutschland durch Preisabsprachen und Korruption jährlich Schäden in enormer Höhe. In der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) sind 1994 erstmals Korruptionsdelikte gesondert ausgewiesen. Danach sind 1994 7 126 Straftaten im Amt registriert worden. Hiervon entfielen 2 757 Fälle auf Delikte der Bestechlichkeit und Bestechung, in 485 Fällen wurden Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung festgestellt. Vielfach bestand ein enger Zusammenhang zur organisierten Kriminalität. Die Bekämpfung der Korruption bei öffentlichen Aufträgen muß daher in verschiedenen Ressortzuständigkeiten übergreifenden Bereichen verstärkt werden.

- Bei allen Behörden und ihren Teileinheiten, die öffentliche Aufträge vorbereiten oder vergeben, ist eine Sensibilisierung für Korruptionsgefahren und mögliche -anfälligkeiten erforderlich. In dieser Hinsicht ist auch die Dienst- und Fachaufsicht zu verstärken. Die Entscheidung für ein Produkt oder Unternehmen ist nicht einem einzelnen Bediensteten zu überlassen, sondern Vergabeentscheidungen sind dem „Mehraugenprinzip" zu unterwerfen. Eine Rotation der Bediensteten ist bei jenen Sachgebieten anzustreben, die Beschaffungen für die Behörde vorbereiten oder durchführen, um Gefahren für wettbewerbsneutrale Entscheidungen auszuschließen; dabei darf der anscheinend unentbehrliche Spezialist nicht ausgenommen werden.
- Wird ein Beamter wegen einer Straftat nach § 331 StGB (Vorteilsgewährung) oder nach § 332 StGB (Bestechung) zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt, endet das Beamtenverhältnis mit der Rechtskraft des Urteils. Zusätzlich wird angestrebt, durch eine Änderung der Bundesdisziplinarordnung (BDO) sicherzustellen, daß zwingend ein förmliches Disziplinarverfahren einzuleiten ist, wenn ein Verdacht auf pflichtwidrige Annahme von Belohnung und Geschenken nicht zweifelsfrei ausgeräumt werden kann.
- Es ist zu überlegen, wie an die Verurteilung der Personen, die Bestechungsgelder zahlen, in ihrer Wirkung den Disziplinarmaßnahmen vergleichbare Maßnahmen geknüpft werden können. Im Rahmen der Maßregeln der Besserung und Sicherung bietet das Strafgesetzbuch in § 70 die Möglichkeit der Anordnung des Berufsverbots, ferner bietet § 35 der Gewerbeordnung die Möglichkeit der Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit. Hier müssen die bestehenden Möglichkeiten entschiedener angewendet werden.
- Ist Korruption entdeckt worden, können Unternehmen nach § 7 VOL/A bzw. § 8 VOB/A von öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen werden, wenn sie nachweislich eine schwere Verfehlung begangen haben, die ihre Zuverlässigkeit als Bewerber in Frage stellt. Die Bundesregierung prüft z. Z., ob und inwieweit eine einheitliche Praxis des Ausschlusses von Unternehmen notwendig und möglich ist.
- Zur Bekämpfung der Korruption enthält das Jahressteuergesetz 1996 außerdem ein Abzugsverbot von Zuwendungen, wenn die Zuwendung straf- oder bußgeldbewehrt ist. Durch eine Mitteilungspflicht der Finanzverwaltung bei im Rahmen des Besteuerungsverfahrens entstandenem Tatverdacht wird darüber hinaus eine Abschreckungswirkung erzielt.
- Eine Korruptionsbekämpfung über die Staatsgrenzen hinweg bedarf eines international abgestimmten Vorgehens. Die Bundesregierung wird sich deshalb auch auf internationaler Ebene für entsprechende Regelungen einsetzen und konstruktiv mitarbeiten (z. B. in entsprechenden Arbeitsgruppen der OECD, des Europarates und des Rates der Europäischen Union).
- Welche Änderungen des geltenden Strafrechts erforderlich sind, wird z. Z. von der Bundesregierung geprüft.

### Mißbrauchsbekämpfung auf EU-Ebene

Die Ursachen für den Mißbrauch im EG-Bereich liegen in der Attraktivität der Subventionen und der Komplexität des EG-Rechts. Zu unterscheiden sind die Fälle von unbeabsichtigten Verstößen aus Unkenntnis oder gutem Glauben bis hin zum raffinierten Betrug.

Der EG-Haushalt ist überwiegend ein Subventionshaushalt, d. h. die Mittel fließen einzelnen Begünstigten zu. Die mißbräuchliche Inanspruchnahme von EG-Subventionen hat mittelbar Auswirkungen auf den Bundeshaushalt.

Mißbrauch ist die Erwirkung von EG-Subventionen durch falsche Angaben über subventionserhebliche Tatsachen oder die Vorlage falscher oder gefälschter Dokumente. Ein erhöhtes Risiko mißbräuchlicher Zahlung von Subventionen besteht im Agrarbereich, auf den etwa 50 % der Zahlungen aus dem EG-Haushalt entfallen. Mißbrauch in Form der Inanspruchnahme ungerechtfertigter Vergünstigungen gibt es auch im Bereich der traditionellen Eigenmittel (Zölle und Abschöpfungen).

Nach Angaben der Kommission wurden für das Jahr 1994 von den Mitgliedstaaten unrechtmäßige Zahlungen (festgestellte Unregelmäßigkeiten) in einem Volumen von insgesamt 743 Mio. ECU (knapp 1,5 Mrd. DM) gemeldet; dieser Betrag entspricht gut 1 % der Gesamtausgaben der EG in diesem Jahr. Das tatsächliche Volumen von Unregelmäßigkeiten liegt mit Sicherheit höher. Bei Verlautbarungen über Unregelmäßigkeiten in einer Größenordnung von 10 % bis 20 % der Gemeinschaftsausgaben handelt es sich jedoch um nicht belegbare Vermutungen. Auch ist zu berücksichtigen, daß die Meldungen der Mitgliedstaaten auch diejenigen Fälle einschließen, bei denen die Unregelmäßigkeit nicht in betrügerischer Absicht begangen wurde oder sich dieser Verdacht zumindest im weiteren Verwaltungs- oder Strafverfahren nicht bestätigt.

Über die Notwendigkeit, Mißbrauch zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts zu bekämpfen, besteht Einvernehmen zwischen allen Organen der Gemeinschaft. Der Rat (Wirtschafts- und Finanzminister sowie Justiz und Inneres) hat seine Entschlossenheit, Unregelmäßigkeiten und Betrug zu Lasten der Gemeinschaft zu bekämpfen, wiederholt nachdrücklich zum Ausdruck gebracht.

Im Rahmen eines von der Kommission aufgestellten Programms zur verstärkten Betrugsbekämpfung sind eine Fülle von Maßnahmen getroffen worden. Sie zielen auf eine Vereinfachung der Gemeinschaftsvorschriften, eine verstärkte und möglichst einheitliche Kontrolle der Begünstigten in allen Mitgliedstaaten, eine verbesserte Zusammenarbeit bei der Aufdekkung und Verfolgung von Unregelmäßigkeiten und Betrug zwischen den Mitgliedstaaten und einer Mindestharmonisierung der Rechtsvorschriften zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft. Am 26. Juli 1995 hat z. B. der Rat (Justiz und Inneres) ein strafrechtliches „Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft" beschlossen, das sich im wesentlichen auf Subventionsbetrügereien und Zollhinterziehungen bezieht. Unter spanischer Präsidentschaft wird z. Z. ein Zusatzprotokoll vorbereitet, das Bestechungsdelikte einbeziehen soll.

# III. Anpassung öffentlicher Leistungen

## Bundesministerium des Innern

1. **Effizienzsteigerung der öffentlichen Verwaltung**

Staatliches Handeln im normativen, administrativen und gerichtlichen Bereich muß auf das notwendige Maß beschränkt werden. Dabei ist Grundgedanke, daß der Rechtsstaat effektiv sein muß und nicht in Überreglementierung und Überperfektionierung ersticken darf, denn das führt letztlich zur Rechtsverweigerung und zu einer Gefährdung der wirtschaftlichen Dynamik und Innovationsfähigkeit. Der „Schlanke Staat" soll neue Freiräume für private Initiativen und Kreativität eröffnen. Es geht dabei um Deregulierung, Abbau öffentlicher Aufgaben, Flexibilisierung, Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren in allen Bereichen von Verwaltung und Rechtsprechung, um eine Reform des öffentlichen Dienstes und eine Modernisierung der Behördenorganisation. Die Bundesregierung hat bereits eine Reihe von Initiativen ergriffen, um Überreglementierung und Bürokratisierung zu bekämpfen.

Alle Arbeiten zum Thema „Schlanker Staat" sollen fachlich und politisch begleitet, gefördert und mit zusätzlichen Impulsen versehen werden. Sie sollen schließlich – soweit erforderlich – zusammengeführt und gebündelt werden. Dies soll zur notwendigen Reform und Modernisierung beitragen. Hierzu hat die Bundesregierung beschlossen, einen „Sachverständigenrat Schlanker Staat" einzusetzen. Die konstituierende Sitzung fand am 21. September 1995 statt. Aufgabe des Sachverständigenrats ist es, zur Beschleunigung der Arbeiten beizutragen, auf umsetzbare Ergebnisse hinzuwirken und dabei insbesondere zu prüfen, ob auf den Gebieten der öffentlichen Verwaltung, des Haushaltsrechts, der Aufgabenkritik, der Privatisierung, der Deregulierung, der Überprüfung von Standards, des Abbaus von Statistiken und der verwaltungsgerichtlichen Verfahren zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind, und dazu ggf. Vorschläge zu entwickeln.

Die Bundesregierung beabsichtigt, auch den Umzug nach Berlin zu einer deutlichen Verschlankung oberster Bundesbehörden zu nutzen.

*Einsparvolumen*

Derzeit nicht quantifizierbar.

2. **Reform des öffentlichen Dienstes und stärkere Ausrichtung der Besoldung an Leistungsgesichtspunkten**

Die Bundesregierung hat ihren Bericht über die Fortentwicklung des öffentlichen Dienstrechts – Perspektivbericht – im Juli 1994 beschlossen. Der Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts ist im Oktober 1995 an die Ressorts, die Länder und die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes versandt worden. Damit sollen die angestrebten Ziele einer Verbesserung des dienstrechtlichen Instrumentariums zügig umgesetzt werden.

Das Dienstrecht wird generell mehr als bisher ein differenziertes, flexibles und leistungsorientiertes Handeln im Personalbereich ermöglichen müssen. Aus diesem Grunde sollen Abordnungen und Versetzungen erleichtert werden. Weiter geht es darum, daß Führungspositionen in der öffentlichen Verwaltung optimal besetzt werden. Vor jeder Beförderung muß eine Erprobungszeit liegen, um die Eignung für einen höherbewerteten Dienstposten zunächst in der höheren Funktion tatsächlich festzustellen. Die führende Rolle des öffentlichen Dienstes bei der Teilzeitbeschäftigung soll durch die Einführung einer voraussetzungslosen Antragsteilzeit weiter ausgebaut werden.

Als erste Maßnahmen sollen Regelungen im Hinblick auf das Problem der Frühpensionierungen, z. B. die Anhebung der Antragsaltersgrenze, die Verschärfung des Grundsatzes „Rehabilitation vor Versorgung" und das Vorziehen des Versorgungsabschlages, den absehbaren starken Anstieg der Versorgungslasten mindern.

Die im Perspektivbericht enthaltenen Vorschläge zur Modernisierung des Besoldungsrechts sind in den Grundzügen mit den Ländern bereits abgestimmt. Ziel sind stärker leistungsorientierte und flexiblere Besoldungsregelungen, mit denen überdurchschnittliche Leistungen besonders honoriert werden können. Dazu gehören die Einführung von Leistungszulagen und Leistungsprämien und die Neugestaltung der Grundgehaltstabelle. Im Ergebnis sollen alle besoldungsrechtlichen Maßnahmen mittelfristig kostenneutral sein.

*Einsparvolumen*

Noch nicht quantifizierbar. Einsparungen sind mittelfristig dadurch erreichbar, daß die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung verbessert wird, d. h. daß die vorhandenen Ressourcen effektiver genutzt werden.

### 3. Vereinheitlichung und Fortentwicklung des Verwaltungsverfahrensrechts

Aufgrund des Beschlusses der Bundesregierung vom 13. Juli 1993 sind die Bundesminister aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um eine weitgehende Vereinheitlichung des Verwaltungsverfahrensrechts zu verwirklichen. Vor diesem Hintergrund wurde geprüft,

a) wo Möglichkeiten bestehen, das Sonderverwaltungsverfahrensrecht zurückzuführen und in das Verwaltungsverfahrensrecht zu integrieren,

b) ob das Verwaltungsverfahrensgesetz um Beschleunigungsmöglichkeiten anhand der Erfahrungen, die mit den gesetzgeberischen Maßnahmen zur Beschleunigung verschiedener Planungs- und Genehmigungsverfahren z. Z. gemacht werden, ergänzbar ist.

Zu a) ist die „Unabhängige Kommission für Rechts- und Verwaltungsvereinfachung des Bundes" gebeten worden, zu prüfen, ob und inwieweit die Effizienz der öffentlichen Verwaltung durch Bereinigung des Verwaltungsverfahrensrechts verbessert werden kann. Die Kommission hat an 17 Gemeinden und Kreise einen Fragebogen verschickt, mit dem insbesondere untersucht werden sollte, ob die gleichzeitige Anwendung vom allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht und verwaltungsverfahrensrechtlichen Sondervorschriften zu einer größeren Fehlerhäufigkeit, zu erhöhter Einarbeitungszeit sowie zu mangelnder Flexibilität beim Einsatz der Mitarbeiter führt.

Als Ergebnis der Untersuchung hat die Unabhängige Kommission ihre Auffassung bekräftigt, daß Sonderverwaltungsverfahrensrecht nur geschaffen werden sollte, wenn dies zwingend erforderlich ist.

Zu b) hatte das Kabinett Anfang 1994 im Rahmen des „Aktionsprogramms für mehr Wachstum und Beschäftigung" die Einsetzung einer „Unabhängigen Expertenkommission Planungs- und Genehmigungsverfahren" beschlossen. Diese Kommission (sog. Schlichter-Kommission) hatte Ende 1994 ihre Vorschläge zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren vorgelegt. Diese sehen u. a. für das Verwaltungsverfahrensgesetz eine Reihe von Beratungs-, Auskunfts- und Beschleunigungsregelungen vor. Eine Arbeitsgruppe aus Koalitionsabgeordneten und den betroffenen Ressorts hat die Vorschläge der Expertenkommission überwiegend positiv bewertet und dem Kabinett Ende Juni 1995 Eckwerte für das anschließende Gesetzgebungsverfahren unterbreitet. In den betroffenen Ressorts haben die Vorarbeiten zur Erstellung entsprechender Gesetzentwürfe bereits begonnen.

*Einsparvolumen*

Nicht quantifizierbar. Durch die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung und die Verkürzung von Genehmigungsverfahren dürfte die Nutzung der vorhandenen Ressourcen verbessert werden, so daß mittelfristig Einsparungen erzielt werden können.

### 4. Überprüfung ausländerrechtlicher Gebühren

Bei den ausländerrechtlichen Gebühren, die relativ niedrig und nicht kostendeckend sind, ist zu unterscheiden zwischen den Gebühren für die Erteilung von Paß- und Sichtvermerken im Bereich der Auslandsvertretungen des Bundes und den übrigen ausländerrechtlichen Gebühren, die im Inland erhoben werden.

Mit dem Inkraftsetzen des Schengener Durchführungsübereinkommens werden durch die Schengener Vertragsstaaten einheitliche Visa – gültig für das Territorium aller Schengen-Staaten – erteilt. Mit einem Visum werden Drittausländer auf diese Weise in alle Schengen-Staaten reisen können.

Der Schengener Exekutivausschuß hatte am 21. November 1994 in Heidelberg den Gebührenrahmen für die Erteilung einheitlicher Visa nach dem Schengener Durchführungsübereinkommen beschlossen. Diese Gebühren liegen über denen, die in der Bundesrepublik Deutschland für nationale Visa gefordert werden. Daher sind Mehreinnahmen durch die Erteilung der Schengen-Visa zu erwarten.

In diesem Zusammenhang sind einige Änderungen nationaler Vorschriften erforderlich. Aus diesem Grund soll ein Gesetzentwurf eingebracht werden, der die Bundesregierung durch Rechtsverordnung ermächtigt, für die Erteilung von Schengen-Visa höhere Gebühren zu verlangen. Der Entwurf wird z. Z. vorbereitet.

*Einsparvolumen*

Auf der Grundlage der angestrebten Regelung sind Mehreinnahmen von jährlich 30 Mio. DM zu erwarten (grobe Schätzung).

### 5. Streichung des Winterzusatzurlaubs für Beamte der Deutschen Post AG und der Deutschen Bahn AG

Im Betriebsdienst der Deutschen Bahn AG und der Deutschen Bundespost erhielten Beamte, die aus zwingenden dienstlichen Gründen ihren Urlaub in der Zeit vom 1. November bis 31. März nahmen, einen Zusatzurlaub von bis zu fünf Arbeitstagen. Diese Regelung stammte aus den 20er Jahren, als der den Beamten zustehende Erholungsurlaub ca. zwei Wochen betrug. Bei der heute erreichten Dauer des Erholungsurlaubs auf jetzt mehr als fünf Wochen (meist sechs Wochen) ist der Winterzusatzurlaub als Personalsteuerungsmittel nicht mehr erforderlich.

Der Winterzusatzurlaub infolge der Streichung des § 13 der Erholungsurlaubsverordnung durch Artikel 2 Nr. 3 der Zweiten Verordnung zur Än-

derung mutterschutz- und urlaubsrechtlicher Vorschriften vom 25. November 1994 entfallen.

*Einsparvolumen*

30,5 Mio. DM pro Jahr, die nach der Postneuordnung nur teilweise dem Bund zugute kommen.

6. **Fortsetzung des Personalabbaus in den Verwaltungen der neuen Länder**

Der Personalbestand im öffentlichen Bereich in den neuen Ländern liegt immer noch erheblich über dem Niveau in den alten Ländern. Im Einigungsvertrag waren zunächst befristet Möglichkeiten zur erleichterten Bedarfskündigung vorgesehen. Ein Gesetzentwurf des Bundesrates in der letzten Legislaturperiode sah Maßnahmen vor, die den weiteren Personalabbau in den Verwaltungen der Länder und Kommunen in den neuen Bundesländern erleichtern sollten. Der Gesetzentwurf des Bundesrates, der dazu eine Ergänzung des § 1 des Kündigungsschutzgesetzes beinhaltete, hat sich mit dem Ende der 12. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages aufgrund des Diskontinuitätsgrundsatzes erledigt. Eine erneute Gesetzesinitiative wurde bisher nicht ergriffen.

*Einsparvolumen*

Erhebliches Einsparvolumen bei Rückführung des Personalbestandes auf ein in den alten Ländern übliches Niveau.

7. **Kostensenkung und Standardisierung für den Einsatz der Informationstechnik (IT) in der Bundesverwaltung**

Mit dem Wandel der Industriegesellschaft zur Informations- und Kommunikationsgesellschaft sind vielfältige Herausforderungen verbunden. Die Bundesverwaltung ist aufgefordert, dazu eine angemessene IT-Strategie zu entwickeln.

*Rationalisierung durch Informationstechnik*

Die IT muß weiterhin als wirksames Rationalisierungsinstrument in der Bundesverwaltung eingesetzt werden. Dabei sind für eine effiziente Techniknutzung auch tradierte Arbeitsprozesse neu zu gestalten. Daneben bedarf es für die effiziente Nutzung von IT insbesondere bei Führungskräften einer Vermittlung von Kenntnissen hinsichtlich der Wirkungsmöglichkeiten dieser Technik, einer Verbesserung ihrer Akzeptanz und eines Abbaus der Vorbehalte, an IT-unterstützten Verwaltungsprozessen selbst teilzunehmen. Davon ausgehend sind dann bedarfsorientiert und nach Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten die folgenden Ziele umzusetzen:

- Auf der Grundlage eines bedarfsdeckenden Ausbaus der IT innerhalb der Verwaltung sind Arbeitsabläufe zunehmend zu automatisieren, Informationen elektronisch bereitzustellen und dabei elektronische Archive (Registraturen) mit Priorität einzuführen,
- für einen Informationsverbund der Bundesverwaltung ist eine leistungsfähige und zukunftssichere Kommunikationsbasis zu errichten und dazu ggf. der Informationsverbund Berlin Bonn (IVBB) auszubauen,
- der Verwaltung ist das Angebot der neuen Informationsmärkte zu erschließen,
- und sie hat selbst auf diesen Märkten als Informationsanbieter aufzutreten.

*Wirtschaftlichkeit des Informationstechnik-Einsatzes*

Der weitere Ausbau der Informationstechnik erfolgt – angesichts der angespannten Haushaltssituation – nach den Grundsätzen:

- die Wirtschaftlichkeit durch gemeinsame Ressourcennutzung, ggf. durch übergreifende Auslagerung und Zusammenfassung von Aufgabenbereichen sowie durch Standardisierung der eingesetzten Technik zu verbessern und
- die Wirksamkeit des Informationsverbunds in den Ressorts und ressortübergreifend durch organisatorische Vereinbarungen und Regelungen sicherzustellen.

Die bedarfsdeckende Ausstattung mit IT erfordert zusätzliches kompetentes Fachpersonal. Andererseits können die Rationalisierungseffekte durch den fortschreitenden Einsatz der IT auch zu einer Freisetzung von Personal führen. Diese Stellen können den Mehrbedarf an IT-Fachpersonal nach entsprechenden Qualifizierungsmaßnahmen teilweise kompensieren. Im übrigen sind Einsparungen haushaltswirksam abzuschöpfen, sobald der Bedarf an IT-Fachpersonal gedeckt ist.

*Maßnahmen*

a) Durch Reduzierung und Vereinfachung der Regelungen zur Gestaltung und Abstimmung der IT-Planungen der Bundesbehörden wird der diesbezügliche Aufwand deutlich verringert.

b) Bei anstehenden Verfahrensentwicklungen und -beschaffungen gibt es Bestrebungen, ressortübergreifend vorzugehen bzw. die Nachfrage nach Informationstechnik zu bündeln, um Mehrfachentwicklungen zu vermeiden bzw. in den Genuß eines möglichst hohen Mengenrabatts zu gelangen. Die gemeinsame Verfahrensentwicklung soll dabei jeweils einem federführenden Ressort übertragen werden. Gegen diese Vorgehensweise bestehen aber noch mittelstands-, wettbewerbs- und vergabepolitische Bedenken, deren Prüfung noch nicht abgeschlossen ist.

c) Die Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für die Informationstechnik in der Bundesverwaltung (KBSt) prüft die Zulässigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit von Outsourcingmaßnahmen im Bereich des Einsatzes der IT bei Bundesbehörden. Sie wird hierfür ggf. ein Interessenbekundungsverfahren (VV zu § 7 BHO) durchführen, um privaten Anbietern die Gelegenheit zur Darstellung ihrer Möglichkeiten zu geben.

d) Es werden Kennzahlen für die Bemessung von IT-Fachpersonal erarbeitet, die auch dazu dienen, Personalmehrbedarf, den der Informationsverbund Berlin Bonn bedingt, einheitlich abzuschätzen und in die Haushaltsplanungen und -aufstellungen einzubringen.

*Einsparvolumen*

Zu a)

Die Reduzierung des Arbeitsaufwands liegt voraussichtlich bei bis zu einem halben Personenjahr pro Jahr und Behörde.

Zu b)

Allein durch Koordinierung der Beschaffungen von Standardsoftware konnten seit Beginn der Maßnahme im April 1993 nach Angaben des Bundesministeriums der Finanzen über 17 Mio. DM eingespart werden.

Weitere Einsparungen können derzeit nicht beziffert werden.

8. **Überprüfung der Reisekostenerstattung auf Einsparmöglichkeiten**

Im Hinblick auf die Konsolidierungserfordernisse waren die Leistungen nach dem Bundesreisekostengesetz (BRKG) zu überprüfen. Gefragt war, ob im Rahmen einer Novellierung des BRKG die Differenzierung nach Besoldungsgruppen aufzuheben ist, insbesondere die Erstattung der Fahrkosten bei Benutzung regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel nur noch in Höhe der zweiten Klasse vorgesehen werden soll.

Die weitere Prüfung hat zu folgendem Ergebnis geführt:

a) Die heute nicht mehr zeitgemäße Differenzierung nach Besoldungsgruppen soll aufgegeben werden. Nach Darlegung des tatsächlichen Dienstreiseaufkommens durch die obersten Bundesbehörden und der anschließenden Auswertung müßte im Vergleich zur jetzigen Reisekostenstufe C bei voller Kostenneutralität das Tagegeld durchgängig niedriger festgesetzt werden.

Es wird derzeit geprüft, durch welche Maßnahmen eine aufgrund der durch das Jahressteuergesetz 1996 abgesenkten steuerlichen Pauschalen für Verpflegungsmehraufwendungen möglicherweise entstehende Steuerpflicht für aus öffentlichen Kassen gewährte Reisekostenvergütungen vermieden werden kann.

b) Hinsichtlich der Erstattung der Fahrkosten nur in Höhe der zweiten Klasse ist nach Auffassung der obersten Bundesbehörden die derzeitige Differenzierung (ab Besoldungsgruppe A 8 Fahrkostenerstattung für das Benutzen der ersten Klasse) weiterhin sachgerecht (insbesondere wegen Nutzung der Reisezeit für die Vor- und Nachbereitung von Dienstgeschäften). Eine Einzelfallprüfung wäre nach Mitteilung der Ressorts erheblich verwaltungsaufwendig; außerdem wäre zu erwarten, daß aufgrund von Ausnahmeregelungen ein hoher prozentualer Anteil von Dienstreisen weiterhin in der ersten Klasse durchgeführt werden müßte.

c) Für das Zurücklegen von Strecken mit dem Fahrrad oder zu Fuß wird die Zahlung der Wegstreckenentschädigung auch innerhalb der Gemeindegrenzen eröffnet (Änderung des § 6 Abs. 5 BRKG).

d) Kürzung des Tagegeldes auch hinsichtlich der Mahlzeiten bei Empfängen oder anderen gesellschaftlichen Veranstaltungen (Änderung des § 12 Abs. 1 BRKG).

*Einsparvolumen*

Einerseits geringfügige, derzeit nicht bezifferbare Einsparungen durch Kürzung des Tagegeldes, denen andererseits im Falle der längst überfälligen Anpassung der Tagegeldsätze Mehrkosten gegenüberstehen.

9. **Veränderung der Förderung von Kultureinrichtungen**

Der Bund trägt z. Z. etwa 5 % bis 7 % der Kulturausgaben der öffentlichen Hand. Da aufgrund der gegenwärtigen Finanzlage die Fördermittel des Bundes mittelfristig plafondiert sind, soll im Ausgleich den Kultureinrichtungen die Möglichkeit zur selbständigeren Führung gegeben und die private Kulturförderung verstärkt werden.

Die Zuweisung von Haushaltsmitteln für Ausstellungen und Erwerbungen zur Selbstbewirtschaftung ist 1995 bei der Stiftung Preußischer Kulturbesitz, beim Haus der Geschichte, bei der Kunst- und Ausstellungshalle, beim Deutschen Historischen Museum und der Kulturstiftung der Länder eingeführt worden. 1996 ist die Zuweisung von Mitteln zur Selbstbewirtschaftung für die Bayreuther Festspiele und die Kulturstadt Weimar vorgesehen. Wegen der Kürze der Zeit liegen gegenwärtig noch keine Erfahrungen vor.

Im Steuerrecht ist beabsichtigt, das Spendenrecht zu vereinfachen und zu vereinheitlichen sowie durch eine Verwaltungsanweisung für mehr Rechtsklarheit auf dem Gebiet der steuerlichen Berücksichtigung von Sponsorengeldern zu sorgen.

*Einsparvolumen*

Die beschriebenen Maßnahmen tragen dazu bei, daß das Ziel der mittelfristigen Plafondierung der Kulturausgaben des Bundes eingehalten wird.

## 10. Neukonzeption des Zivilschutzes

Der Zivilschutz ist sowohl hinsichtlich Struktur, Inhalt und Umfang seiner Aufgaben als auch hinsichtlich der Behördenorganisation unter Bedingungen konzipiert worden, die heute nicht mehr gelten.

Die Bundesregierung hat deshalb mit dem Bericht zur zivilen Verteidigung an Innen- und Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages vom 27. Juni 1995 ein Konzept zur Neuordnung des Zivilschutzes vorgelegt.

Die Erweiterung des Katastrophenschutzes für Zivilschutzzwecke wird künftig auf den Strukturen der Gefahrenabwehr der Kommunen und der Katastrophenschutzorganisation in den Ländern aufgebaut. Der Bund gibt keine bundeseinheitlichen Strukturen für den Verteidigungsfall mehr vor. Damit entfällt die bisherige Aufteilung der Erweiterung des Katastrophenschutzes in verteidigungsfallspezifische Fachdienste. Der Bund konzentriert seine Leistungen auf zusätzliche Ausstattung und Ausbildung in den Aufgabenbereichen Brandschutz, Sanitätswesen, Betreuung, ABC-Schutz. Die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) leistet „Technische Hilfe im Zivilschutz". Ihre Einheiten nehmen die Schwerpunktaufgabe „Bergung" wahr und verstärken dadurch den vom Bund ergänzten Katastrophenschutz der Länder und Kommunen bei der Wahrnehmung von Zivilschutzaufgaben. Der bisher eigenständige Fachdienst „Instandsetzung" wird als Komponente in den Aufgabenbereich „Bergung" integriert. Die Aufbauorganisation des THW wird gestrafft.

Die Finanzierung der Katastrophenschutzschulen und -zentralwerkstätten der Länder wird schrittweise eingestellt. Die zivilschutzbezogene Ausbildung wird gegen Kostenbeteiligung von den Hilfsorganisationen durchgeführt. Wartung und Instandsetzung der Ausstattung erfolgen grundsätzlich durch die Privatwirtschaft.

- Die Warnung der Bevölkerung im Verteidigungsfall wird neu strukturiert.
- Der Bundesverband für den Selbstschutz wird aufgelöst.
- Hilfskrankenhäuser werden nicht mehr gebaut. Die Sanitätsmittelbevorratung wird aufgegeben.
- Die finanzielle Förderung des Baues von öffentlichen Schutzräumen wird eingestellt.
- Für den Einsatz der Zivilschutzhubschrauber in der Luftrettung verlangt das Bundesministerium des Innern von den Ländern volle Kostenerstattung.
- Die Zivilschutzorganisation wird wesentlich gestrafft.

Eckpfeiler des Hilfeleistungssystems ist nach wie vor das ehrenamtliche Engagement der Bürger in den im Katastrophenschutz tätigen Hilfsorganisationen, den freiwilligen Feuerwehren und dem Technischen Hilfswerk. Dieses ist unverzichtbar und bedarf in besonderer Weise der Anerkennung und Förderung. Ohne das ehrenamtliche Engagement der freiwilligen Helfer wäre der Zivil- und Katastrophenschutz nicht finanzierbar.

Das Bundesministerium des Innern hat mit der Umsetzung der Neuordnung begonnen. Sie soll 1998/99 abgeschlossen sein. Der entsprechende Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Zivilschutzes befindet sich in der Abstimmung.

*Einsparvolumen*

Im Jahre 1995 werden für den Zivilschutz 310 Mio. DM weniger als noch 1992 ausgegeben. Im Zeitraum 1993 bis 1995 wurden bereits insgesamt rd. 700 Mio. DM eingespart.

## 11. Anpassungen im Bereich des Bundesgrenzschutzes (BGS)

a) *Anpassung bei Sonderleistungen im Bereich des BGS*

Eine Anpassung erfolgt in den Bereichen Betreuung in der Freizeit und Bekleidung.

So werden die Betreuungsmaßnahmen für Polizeivollzugsbeamte des BGS in der Freizeit für das Haushaltsjahr 1995 und den Finanzplanungszeitraum bis 1998 aus fürsorgerechtlichen Gründen nur noch für Polizeivollzugsbeamte in den Ausbildungsabteilungen und in den Unterkunftsbereichen für Grenzüberwachungskräfte gewährt.

Durch eine Arbeitsgruppe wird eine Konzeption für die Bekleidungswirtschaft (Prüfung der Zusammenlegung von Bekleidungskammern und des Wegfalls von Bekleidungsausstattung) erarbeitet, die mit den zu beteiligenden Stellen abgestimmt wird. Das neue Konzept wird im Jahre 1996 vorgelegt.

*Einsparvolumen*

Einsparungen können erst nach Einigung über die Konzeption abgeschätzt werden.

b) *Reduzierung der Personalkosten beim BGS durch Auftragsvergabe an Dritte*

Eine Reduzierung der Personalkosten kann durch Aufgabenübertragung an Private (z. B. Gebäudereinigung, Pflege der Außenanlagen, Werkstattleistungen, Kfz-Betankungen) erreicht werden.

Es wird gegenwärtig geprüft, inwieweit Aufgaben/Funktionen im Vollzugsbereich durch ziviles Verwaltungspersonal übernommen bzw. durch Private erledigt werden können, um Polizeivollzugsbeamte für andere Aufgaben freizusetzen. Entsprechende Organisations- und Wirtschaftlichkeitsüberprüfungen wurden eingeleitet. Erste Ergebnisse sind Ende 1996 zu erwarten.

*Einsparvolumen*

Einsparungen können insgesamt erst beziffert werden, wenn die konkreten Ergebnisse der Überprüfungen vorliegen.

c) *Wegfall der stationären Krankenabteilungen beim BGS*

Da ausreichend Krankenhäuser in Standortnähe zur Verfügung stehen, ist ein Bedarf für stationäre Krankenabteilungen des BGS nicht mehr gegeben. Im Raumprogramm sind daher stationäre Krankenabteilungen nicht mehr vorgesehen und werden bei Grundinstandsetzungen und Neubaumaßnahmen nicht mehr berücksichtigt. In den Sanitätsbereichen sind nur noch aus medizinischen Gründen Kapazitäten zur Notfallvorsorge geplant.

*Einsparvolumen*

Mittelfristig ca. 1,2 Mio. DM pro Jahr.

d) *Einsparungen bei Speise- und Aufenthaltsräumen beim BGS*

Da es nicht mehr zeitgemäß ist, getrennte Speise- und Aufenthaltsräume für unterschiedliche Laufbahngruppen im BGS vorzuhalten, soll die Trennung zukünftig beseitigt werden. In den vorhandenen Speiseräumen wird Selbstbedienung eingeführt.

Bei Neubau- und Grundinstandsetzungsmaßnahmen von Wirtschaftsgebäuden sind keine getrennten Speise- und Aufenthaltsräume mehr vorgesehen. Die entsprechenden Raumprogramme wurden dahin gehend überarbeitet. Außerdem wird geprüft, ob durch Eingliederung der bisherigen Grenzschutzküchen in den Kantinenbereich weitere Einsparungen erzielt werden können.

*Einsparvolumen*

Insgesamt sind bei Durchführung des Konzepts mittelfristig Einsparungen in Höhe von rd. 15 Mio. DM pro Jahr zu erwarten.

e) *Verwaltungsvereinfachung beim BGS*

Anpassungsvorschlag

Rationalisierung im Zusammenhang mit Pachtverträgen des BGS.

Begründung

Im Zusammenhang mit der Übernahme bahnpolizeilicher Aufgaben durch den BGS war eine große Anzahl von Liegenschaften der Bahn AG anzumieten. Im Zuge der Verwaltungsvereinfachung soll ab 1. Januar 1996 eine Pauschalierung der Mietpreise (nach Ortsgrößenklassen) für Gebäude, Räume und Flächen der Bahnpolizei mit der Bahn AG vereinbart und für drei Jahre festgeschrieben werden. Dabei wird die bisher in der Bundesverwaltung übliche monatliche Zahlungsweise der Mieten für alle vom BGS gemieteten Liegenschaften der Bahn AG auf eine Einmalzahlung – jeweils zum 1. Juli eines Jahres – umgestellt. Damit werden künftig Tausende von Verhandlungs- und Bearbeitungsvorgängen entbehrlich, mit entsprechender Entlastung des Personals und Einspareffekten.

*Einsparvolumen*

Durch derartige Rationalisierungsmaßnahmen kann Personal eingespart bzw. für andere Aufgaben eingesetzt werden.

**12. Reduktion der Bundesstatistik auf das absolut Notwendige**

Im Rahmen der Zielsetzung „Verwaltung straffen" sieht die Koalitionsvereinbarung vom November 1994 vor, daß staatliche Statistiken auf das absolut Notwendige reduziert werden. Der Bundesminister des Innern hat dem Kabinett hierzu einen Bericht vorgelegt. Dementsprechend hat das Kabinett am 4. April 1995 den erweiterten Abteilungsleiterausschuß Statistik beauftragt, das Programm der Bundesstatistik zu überprüfen und Vorschläge zur Reduzierung der amtlichen Statistik zu erarbeiten. Dieses Gremium setzt sich aus Vertretern der Bundes- und Länderressorts sowie Statistiknutzern aus dem Bereich der Wirtschaft zusammen.

In diesen Auftrag wurde das aufgrund eines Beschlusses des Interministeriellen Ausschusses für Koordinierung und Rationalisierung der Statistik vom 13. Dezember 1993 begonnene Überprüfungsprogramm einbezogen. Die Arbeiten stehen kurz vor dem Abschluß.

*Einsparvolumen*

Das mögliche Einsparvolumen kann erst nach Abschluß der Überprüfung abgeschätzt werden.

**13. Neugestaltung der Kostenerstattung von Bundestags- und Europawahlen an Länder und Gemeinden**

Nach § 50 Abs. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlaßten notwendigen Ausgaben durch einen festen, nach Gemeindegrößen abgestuften Betrag je Wahlberechtigten. Dabei wird zwischen drei Gemeindegrößenklassen differenziert:

Gemeindegruppe I:
Gemeinden bis 25 000 Einwohner

Gemeindegruppe II:
Gemeinden über 25 000 bis 100 000 Einwohner

Gemeindegruppe III:
Gemeinden über 100 000 Einwohner

Für die Gemeinden der Gemeindegrößenklassen II und III wird ein jeweils über dem der Gemeindegrößenklasse liegender Betrag gezahlt.

Es ist geplant, die Gemeindegrößenklassen zu streichen. Der Entwurf einer Änderung des Bundeswahlgesetzes wird voraussichtlich im Frühjahr 1996 vorgelegt werden.

Die Differenzierung in der Höhe der Beträge nach Gemeindegrößenklassen wird damit begründet, daß die Wahlkosten je Wahlberechtigten mit der Größe der Gemeinde wüchsen. Diese Begründung ist nicht ohne weiteres überzeugend. Es ist nicht ersichtlich, warum die Höhe der für die Durchführung der Bundestagswahl pro Wahlberechtigten angefallenen Kosten abhängig sein soll von der Bevölkerungszahl der Gemeinde.

Außerdem findet die Berechnung des Erstattungsbetrages je Wahlberechtigten für die Gemeindegrößenklasse I auf der Grundlage der insgesamten – auch in den Gemeindegrößenklassen II und III – entstandenen Wahlkosten statt.

Hinsichtlich des Gesetzes über den Länderfinanzausgleich, das ebenfalls Gemeindegrößenklassen enthält, ist der Gesetzgeber mittlerweile vom Bundesverfassungsgericht zur Überprüfung der Annahme einer mit wachsender Gemeindegröße überproportionalen Kostensteigerung bei der Aufgabenerledigung aufgerufen worden, da auch das Gericht Zweifel an der Richtigkeit dieser Annahme hat.

*Einsparvolumen*

Das Einsparvolumen ist abhängig von den geltend gemachten Wahlkosten der Länder. Durch die Streichung der Gemeindegrößenklassen hätten auf der Grundlage der Berechnung der Wahlkosten anläßlich der Wahl zum 12. Deutschen Bundestag am 2. Dezember 1990 rd. 8 Mio. DM eingespart werden können.

14. **Privatisierung der Fluggastkontrollen**

Die Fluggastkontrollen werden in der Folge des Gesetzes zur Übertragung der Aufgaben der Bahnpolizei und der Luftsicherheit auf den Bundesgrenzschutz vom 31. Januar 1992 auf zwölf Flughäfen in bundeseigener Verwaltung z. T. mit Kräften des BGS, z. T. mit Hilfe privater Sicherheitsunternehmen ausgeführt.

Die Kosten der Fluggastkontrollen, die durch Erhebung der Luftsicherheitsgebühr auf die Teilnehmer am Luftverkehr abgewälzt werden, können durch Heranziehung Privater zur Durchführung der Fluggastkontrollen unter Umständen gesenkt werden oder zumindest über einen längeren Zeitraum stabil gehalten werden. Der fachlich zu fordernde Qualitäts- und Sicherheitsstandard kann durch vertragliche Abreden und Beaufsichtigung durch den BGS bei der Aufgabenwahrnehmung gewährleistet und durchgesetzt werden. Rechtlich ist die Beauftragung von Privatunternehmen mit dieser Aufgabe zulässig.

Es ist beabsichtigt, die Privatisierung der Fluggastkontrolle zum 1. Januar 1996 umzusetzen. Hierbei handelt es sich zunächst um eine Teilprivatisierung, und zwar auf den Flughäfen Hamburg, Hannover, Bremen, Dresden, Leipzig/Halle, Erfurt, Stuttgart und dem Verkehrslandeplatz Kassel/Calden.

Auf diesen Flughäfen soll das Personal des BGS schrittweise und im Rahmen der natürlichen Fluktuation (z. B. Ruhestand, Ausscheiden aus Krankheitsgründen) sozialverträglich durch Private ersetzt werden.

*Einsparvolumen*

Das Einsparvolumen hängt vom Tempo der Privatisierung ab; für Hamburg allein sind im ersten Schritt bereits ca. 5 Mio. DM/Jahr zu erwarten.

## Bundesministerium der Finanzen

15. **Anwendung strengerer Kriterien für die Gewährung steuerfreier Aufwandsentschädigungen**

Nach § 3 Nr. 12 Satz 1 des Einkommensteuergesetzes werden aus einer Bundes- oder Landeskasse gezahlte Bezüge steuerfrei gestellt, wenn sie im Haushaltsplan des Bundes oder eines Landes als Aufwandsentschädigung ausgewiesen werden oder entweder in einem Bundesgesetz und in einer auf bundesgesetzlicher oder landesgesetzlicher Ermächtigung beruhenden Bestimmung oder von der Bundesregierung oder einer Landesregierung als Aufwandsentschädigung festgesetzt sind.

Mit BMF-Rundschreiben vom 21. März 1994 an die obersten Bundesbehörden wird gebeten, bereits bei der Vorbereitung einer neuen Aufwandsentschädigung oder der Änderung bestehender Aufwandsentschädigungsregelungen (insbesondere zur Ausweitung des Personenkreises) streng zu prüfen,

- ob Aufwendungen zur Erwerbung, Sicherung und Erhaltung von Arbeitslohn, mithin Werbungskosten im Sinne des Einkommensteuerrechts, vorliegen;
- ob die Abgeltung des Aufwands durch eine steuerfreie Entschädigung zwingend geboten ist;
- ob die entsprechenden Mehrausgaben im Einzelplan des Ressorts, das die Einführung einer neuen Aufwandsentschädigung oder die Änderung einer bestehenden Aufwandsentschädigungsregelung beabsichtigt, durch Einsparungen in gleicher Höhe ausgeglichen werden können.

Nur wenn die Prüfung dieser Kriterien ergibt, daß eine neue steuerfreie Aufwandsentschädigung oder die Änderung einer bestehenden Aufwandsentschädigungsregelung gerechtfertigt ist

und kostenneutral ausgebracht werden kann, ist künftig die Möglichkeit für die Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen gegeben.

*Einsparvolumen*

Nicht bezifferbar.

Seit März 1994 ist lediglich eine neue steuerfreie Aufwandsentschädigung, und zwar für die beim EU-Administrator in Mostar (Bosnien-Herzegowina) verwendeten Länderpolizeivollzugsbeamten, die weder Auslandsverwendungszuschlag nach § 58a BBesG noch Auslandsdienstbezüge gemäß § 52 BBesG zur Abgeltung der Aufwendungen des Einsatzes erhalten, zugelassen worden. Die Aufwandsentschädigung ist mit Wirkung vom 29. Juli 1995 bereits ausgelaufen und eingestellt worden.

**16. Modellvorhaben des Bundes zur Erprobung flexibler Budgetierungsinstrumente**

Die Koalitionsvereinbarung sieht im Rahmen der Reform der öffentlichen Verwaltung u. a. auch eine flexiblere Anwendung des Haushaltsrechts vor.

Es sind daher im Bundeshaushalt 1995 flexible Budgetierungsinstrumente bei fünf Einrichtungen der nachgeordneten Bundesverwaltung eingestellt worden, die für die Dauer von drei Jahren erprobt werden sollen. Hierbei soll u. a. durch Einräumung weitgehender Deckungsfähigkeiten innerhalb der verschiedenen Ausgabeblöcke und in Höhe einer Quote von 20 % zwischen den Ausgabeblöcken sowie durch die Zulassung überjähriger Verfügbarkeit nicht in Anspruch genommener Haushaltsmittel untersucht werden, ob zusätzliche Flexibilität zu mehr Eigenverantwortung der Ressorts und zu sparsamerer Haushaltswirtschaft führt. Dabei wird auch zu untersuchen sein, inwieweit neue haushaltswirtschaftliche Regelungen geeignet sind, das in Einzelfällen auftretende unwirtschaftliche Fehlverhalten – insbesondere zum Jahresende hin – zu vermeiden.

Das Modellvorhaben setzt vorrangig im Bereich der Verwaltungsausgaben im engeren Sinne an, d. h. bei den regelmäßig anfallenden Ausgaben des Staatsverbrauchs.

*Einsparvolumen*

Im Hinblick auf die Anwendung der neuen Haushaltsinstrumente ist eine Absenkung der Kapitelausgaben gegenüber der bisherigen Finanzplanung als sog. „Flexibilitäts- und Effizienzrendite" vorgesehen (durchschnittlich 2 % pro Jahr).

Das Gesamtvolumen der am Modellvorhaben teilnehmenden Einrichtungen liegt bei rd. 280 Mio. DM.

**17. Fortentwicklung der Bundesvermögensverwaltung**

Um den Anforderungen der Zukunft kostengünstig gerecht zu werden, ist vorgesehen, die Bundesvermögensverwaltung auf Ortsebene organisatorisch zu straffen, eine Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen sowie eine Reihe weiterer Maßnahmen zur Effizienzsteigerung zu treffen.

Die Zahl der Bundesvermögensämter wird zum 1. Januar 1996 von 60 auf 38 reduziert werden, was in den alten Bundesländern fast auf eine Halbierung der Zahl der Ämter hinausläuft (bisher: 46, künftig: 25).

Zur organisatorischen Straffung der Mittelinstanz sind bisher (im Westen) fünf Bundesvermögensabteilungen mit benachbarten Oberfinanzdirektionen vereinigt worden. Derzeit prüft die Zollverwaltung, welche Zoll- und Verbrauchsteuerabteilungen zusammengelegt werden können.

Im Hinblick auf eine Kosten- und Leistungsrechnung liegen erste Zwischenergebnisse im Bereich der Wohnungsverwaltung vor. Probeläufe werden z. Z. bei vier Oberfinanzdirektionen durchgeführt. Je nach Entwicklungsstand sollen die anderen Aufgabenbereiche nach und nach folgen. Es ist vorgesehen, daß alle Aufgabenbereiche der Bundesvermögensverwaltung – Vermögen – in die Kosten- und Leistungsrechnung einbezogen werden.

Weitere Maßnahmen betreffen u. a. die innerbetriebliche Straffung und Vereinfachungen im Haushaltsbereich mit verstärkter Budgetierung z. B. bei der Wohnungsverwaltung.

*Einsparvolumen*

Die Reduzierung der Zahl der Bundesvermögensämter führt mittelfristig zu Einsparungen von etwa 5 Mio. DM jährlich.

**18. Rückführung des Verbilligungsprogramms bei der Verwertung bundeseigener Liegenschaften**

Im Zuge der Konversion wurde eine Vielzahl militärischer Liegenschaften freigegeben und dem allgemeinen Grundvermögen zugeführt. Dieser Sondersituation trägt der Bund seit 1991 durch ein umfangreiches Verbilligungsprogramm Rechnung, das in erheblichem Maße zur Beschleunigung der Verwertung bundeseigener Liegenschaften beiträgt. Bis zum 30. Juni 1995 wurden bereits Preisnachlässe von rd. 2,2 Mrd. DM gewährt.

Nach dem Beschluß des Haushaltsausschusses vom 10. November 1993 sollen die Verbilligungen mittelfristig zurückgeführt werden. Eine Reihe

von Verbilligungsvermerken, wie z. B. zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus, des Studentenwohnraumbaus und der Veräußerung von Geschoßwohnungen gelten im Interesse der Wohnraumversorgung vorerst unverändert weiter. Die Verbilligungssätze für die vom Abbau betroffenen Verbilligungstatbestände werden ab 1996 mit dem Zeitpunkt der tatsächlichen Verfügbarkeit der Kaufobjekte für eine zivile Nutzung verknüpft und degressiv gestaffelt. Die Verbilligung ist um so höher, je schneller das Grundstück nach „Freigabe", d. h. nach tatsächlicher Verfügbarkeit für den Grundstücksmarkt, gekauft wird. Damit wird ein Anreiz für Investoren geschaffen, zügig Grundstücke zu erwerben und einer zivilen Nutzung zuzuführen. Für den Bund hat dies den Vorteil, daß Leerstände und Grundstücksvorhaltekosten (z. B. Bewachungskosten) vermieden werden.

*Einsparvolumen*

Das Einsparvolumen, das durch den Abbau der Verbilligungen entsteht, kann nicht beziffert werden. Einem möglicherweise höheren Verkaufswert der Grundstücke können in denjenigen Fällen höhere Grundstücksvorhaltekosten gegenüberstehen, in denen der höhere Verkaufswert trotz der Anreize zu zügigem Grundstückserwerb zu Verzögerungen bei der Veräußerung führt. Insgesamt ist mittelfristig mit einer Verringerung der Bewirtschaftungskosten zu rechnen.

## Auswärtiges Amt

### 19. Kürzung der Übernachtungsgelder bei Wohnungsbesichtigungsreisen in das Ausland

Nach der Auslandsumzugskostenverordnung vom 4. Mai 1991 wurden Auslagen für die Reise zum Suchen oder Besichtigen einer Wohnung am neuen ausländischen Dienstort mit der Maßgabe erstattet, daß Tage- und Übernachtungsgeld für höchstens vier Reise- und vier Aufenthaltstage gezahlt werden, ohne daß ein entsprechender Kostennachweis vorgelegt werden mußte.

In Ausführung eines Rundschreibens des Auswärtigen Amtes vom 14. November 1994 zahlen die Bundesbehörden und die Landesbehörden, die die Auslandsumzugskostenverordnung bzw. das Bundesumzugskostengesetz entsprechend anwenden, statt des jeweiligen Auslandsübernachtungsgeldes nach der Auslandsreisekostenverordnung eine pauschale Aufwandsvergütung in Höhe des inländischen Übernachtungsgeldsatzes der Reisekostenstufe C (z. Z. 39 DM).

*Einsparvolumen*

Das Einsparvolumen im Bundesbereich beträgt ca. 200 000 DM im Jahr.

## Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

### 20. Reform der Arbeitslosenhilfe

Das Bundeskabinett hat am 2. November 1995 den Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Rechts der Arbeitslosenhilfe beschlossen. Ziel des Gesetzentwurfs ist es, Arbeitslosenhilfebezieher wirksamer als bisher in den Arbeitsmarkt zu integrieren, ihnen Brücken aus der Arbeitslosigkeit zu bauen und sie damit vom Leistungsbezug unabhängig zu machen. Dieses Gesetz wird außerdem einen wichtigen Beitrag zur weiteren Harmonisierung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe leisten und die Arbeitslosenhilfe an die aktuellen Verhältnisse des Arbeitsmarktes anpassen.

Dazu ist unter anderem vorgesehen:

a) *Verstärkte Nutzung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch Arbeitslosenhilfebezieher*

Die Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung sollen künftig auf langzeitarbeitslose Leistungsbezieher konzentriert werden. Dazu wird die bisher erforderliche Dauer der vorangegangenen Arbeitslosigkeit von sechs auf zwölf Monate erhöht. Das bewirkt, daß verstärkt Arbeitslosenhilfebezieher in ABM einbezogen werden.

Bei den Maßnahmen der produktiven Arbeitsförderung (§§ 242 s, 249 h AFG) sollen die Arbeitslosenhilfebezieher künftig ihrem Anteil an den Beziehern von Leistungen bei Arbeitslosigkeit entsprechend zugewiesen werden.

b) *Einführung von Trainingsmaßnahmen*

Für Arbeitslosenhilfebezieher sollen Trainingsmaßnahmen geschaffen werden, die ihnen die Möglichkeit bieten, ihre Eignung für bestimmte Arbeiten festzustellen, zusätzliche Qualifikation zu erwerben und sich „besser" um Arbeitsstellen zu bewerben. Während der Trainingsmaßnahmen wird die Arbeitslosenhilfe weitergezahlt; die Maßnahmekosten übernimmt das Arbeitsamt.

c) *Einführung einer Arbeitnehmerhilfe*

Vor allem für jüngere Arbeitslosenhilfebezieher soll ein Anreiz geschaffen werden, auch geringer bezahlte befristete Arbeiten, insbesondere Saisonarbeiten zu übernehmen. Als Anreiz zahlt das Arbeitsamt zusätzlich zum Arbeitslohn, den die Saisonarbeiter von ihrem Arbeitgeber erhalten, 25 DM pro Arbeitstag.

d) *Erleichterung des Übergangs in die Selbständigkeit*

Arbeitslosenhilfebezieher sollen künftig eine selbständige Tätigkeit aufnehmen und fast drei Jahre ausüben können, ohne daß ihr Recht auf erneute Inanspruchnahme der Arbeitslosenhilfe entfällt. In aller Regel läßt sich nach fast drei Jahren der Erfolg einer selbständigen Tätigkeit zuverlässig beurteilen.

Weiteres Ziel des Gesetzentwurfs ist es, das der Arbeitslosenhilfe zugrundeliegende Arbeitsentgelt zeitnah an die Entwicklung der Bruttoarbeitsentgelte und der beruflichen Qualifikation des Arbeitslosen anzupassen.

Das Bemessungsentgelt soll auch künftig jährlich entsprechend dem Anstieg der Bruttoarbeitsentgelte erhöht werden. Gleichzeitig soll aber jährlich – nicht mehr nur alle drei Jahre – der regelmäßig mit der Arbeitslosigkeit verbundene Verlust an beruflicher Qualifikation durch einen pauschalen Abschlag vom Bemessungsentgelt in Höhe von 5 % berücksichtigt werden.

Darüber hinaus sollen Arbeitslosenhilfebezieher, die die Voraussetzungen für eine Altersrente in absehbarer Zeit erfüllen, künftig auf die Rente verwiesen werden. Es ist nicht einzusehen, daß jemand, der Anspruch auf eine Versichertenrente hat, weiterhin die aus Steuermitteln des Bundes finanzierte Arbeitslosenhilfe beansprucht.

*Einsparvolumen*

Das Gesetz wird zu Einsparungen bei der Arbeitslosenhilfe in Höhe von 2,1 Mrd. DM führen: Sie beruhen zu einem wesentlichen Teil darauf, daß jeder Leistungsempfänger, der in ein Arbeitsverhältnis eingegliedert ist, den Bundeshaushalt entlastet.

21. **Einschränkung der Frühverrentungspraxis**

Bei der „Frühverrentung" geht es um die sich stark ausweitende Praxis, nach der ältere Beschäftigte vor Erreichen der Altersgrenze von ihrem Arbeitgeber in den Ruhestand versetzt werden, um durch Personalabbau und Verjüngung der Belegschaft den Betrieb zu rationalisieren. In der Regel melden sich die Entlassenen arbeitslos, beziehen Arbeitslosengeld ggf. Arbeitslosenhilfe und im Anschluß daran mit Vollendung des 60. Lebensjahres die vorzeitige Altersrente wegen Arbeitslosigkeit.

Mit dieser Frühverrentungspraxis wird von den günstigen Vorschriften der Arbeitslosenversicherung und der gesetzlichen Rentenversicherung in einer vom Gesetzgeber nicht gewollten Weise Gebrauch gemacht. Gedacht sind diese Regelungen für Arbeitnehmer, die wenige Jahre vor Erreichen der regulären Altersgrenze aus dem Arbeitsleben ausscheiden müssen, jedoch nicht für Arbeitnehmer, die einvernehmlich mit ihrem Arbeitgeber arbeitslos werden.

Die Kosten, die die Sozialversicherung aufgrund derartiger Maßnahmen zu tragen hat, sind enorm und stehen in keinem Verhältnis zu den Aufwendungen der Unternehmen für ihre Frühverrentungsprogramme:

Durch 100 000 Arbeitnehmer, die aufgrund von Sozialplanregelungen ab 58 für 24 Monate Arbeitslosengeld und ab 60 Altersrente wegen Arbeitslosigkeit (statt einer Altersrente mit 63) beziehen, entstehen der Bundesanstalt für Arbeit Mehrkosten in Höhe von etwa 9 Mrd. DM und der Rentenversicherung in Höhe von etwa 13 Mrd. DM. Selbst wenn die Unternehmen hierbei für 24 Monate die Differenz zwischen dem Arbeitslosengeld und 90 % des letzten Nettolohns zahlen, haben sie dafür nur den vergleichsweise niedrigen Betrag von 1,8 Mrd. DM aufzubringen.

Bei anderen Ausgestaltungen – zum Teil scheiden Arbeitnehmer im Rahmen von Frühverrentungsmaßnahmen bereits mit Vollendung des 55. Lebensjahres oder noch früher aus dem Erwerbsleben aus – können sich sogar noch höhere Kosten ergeben.

Die Frühverrentung hat mittlerweile ein Ausmaß erreicht, das die Sozialversicherung nicht mehr verkraften kann.

Aus diesem Grunde ist es ein erklärtes Ziel der Bundesregierung, den Trend zur Frühverrentung zu stoppen; diese Aussage ist auch Inhalt der zu Beginn der laufenden Legislaturperiode getroffenen Koalitionsvereinbarung. Die Bundesregierung beabsichtigt, in Kürze ein entsprechendes Konzept zu diesem Thema vorzulegen.

*Einsparvolumen*

Das Einsparvolumen hängt davon ab, in welchem Ausmaß die Frühverrentung eingeschränkt werden kann. Die jährliche Belastung der Sozialversicherung durch den Anstieg der Frühverrentung liegt im Bereich zweistelliger Milliardenhöhe.

22. **Überprüfung der Gebührenerhebung im sozialgerichtlichen Verfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz (SGG)**

Im sozialgerichtlichen Verfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz (SGG) haben Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts für jede Streitsache, an der sie beteiligt sind, eine Pauschgebühr zu entrichten. Diese Pauschgebühr wird unabhängig davon erhoben, wer in dem Verfahren obsiegt oder unterliegt.

Sie beträgt seit 1968 für Verfahren vor den Sozialgerichten 100 DM, den Landessozialgerichten 150 DM und dem Bundessozialgericht 200 DM; unter bestimmten Voraussetzungen kann die Höhe der Gebühr bis auf eine Mindestgebühr von 3 DM ermäßigt werden. Im übrigen besteht eine generelle Gebührenfreiheit. Diese Regelungen führen zu einer niedrigen Kostendeckungsquote und begünstigen die Prozeßneigung.

Zwischen der Bundesregierung und den Ländern besteht Einvernehmen darüber, die Gebühreneinnahmen der Länder deutlich anzuheben. Die Vorarbeiten für den entsprechenden Gesetzentwurf sind noch nicht abgeschlossen.

*Einsparvolumen*

Das Gebührenaufkommen insbesondere der Länder wird sich nach dem Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung deutlich erhöhen.

### Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie

23. **Anpassungsmaßnahmen im Bereich des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG)**

a) *Einschränkung der Aufteilung des Eltern- und Ehegatteneinkommens auf tatsächlich Unterhalt beziehende Personen*

Geschwister des Auszubildenden, die ihre Eltern bzw. den Ehegatten offensichtlich finanziell nicht belasten – wie z. B. Studierende an Universitäten der Bundeswehr – und im Berechnungsverfahren mit vertretbarem Aufwand identifiziert werden können, werden zukünftig von der Freibetragsregelung nach § 25 Abs. 3 Satz 1 BAföG und von der Aufteilung des anrechenbaren Einkommens der Eltern bzw. des Ehegatten nach § 11 Abs. 4 BAföG ausgeschlossen. Die Umsetzung dieser Anpassungsmaßnahme ist im Siebzehnten Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (17. BAföGÄndG) vom 24. Juli 1995 erfolgt.

*Einsparvolumen*

Nach vorläufiger Schätzung ca. 10 Mio. DM.

b) *Festsetzung von Förderleistungen unter dem Vorbehalt der Rückforderung bei Vorlage von Steuerbescheiden unter dem Vorbehalt der Nachprüfung*

Durch Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum BAföG (BAföGVwV) ist erreicht worden, daß zukünftig Ausbildungsförderung unter dem Vorbehalt der Rückforderung geleistet wird, wenn bei der Ermittlung des Einkommens der Eltern und des Ehegatten des Auszubildenden auf einen Einkommensteuerbescheid zurückgegriffen wird, der unter dem Vorbehalt der Nachprüfung ergangen ist, weil der Steuerfall zwecks Beschleunigung der ersten Steuerfestsetzung nicht abschließend geprüft ist. Über den BAföG-Förderungsantrag wird abschließend entschieden, wenn der steuerliche Vorbehalt aufgehoben oder nach Ablauf der Festsetzungsverjährungsfrist unwirksam geworden ist. Zuviel geleistete Förderung kann dann zurückgefordert werden.

Die Umsetzung der Anpassungsmaßnahme ist durch die BAföGÄndVwV 1995 erfolgt.

*Einsparvolumen*

Nach vorläufiger Schätzung max. 10 Mio. DM.

c) *Pauschalierung der vermögenswirksamen Leistungen des Arbeitgebers bei der Einkommensermittlung*

Die vermögenswirksamen Leistungen, die bei der Einkommensermittlung ausgeklammert werden, weil ihre Zweckbestimmung einer Anrechnung entgegensteht, werden mit einem Pauschalbetrag von 35 DM monatlich in Ansatz gebracht. Da die Ämter für Ausbildungsförderung nicht mehr den exakten Betrag der Arbeitgeberzuwendung ermitteln müssen, entfällt ein erheblicher Verwaltungsaufwand.

Die für die Durchführung des BAföG zuständigen obersten Landesbehörden für Ausbildungsförderung sind mit Rundschreiben vom 19. Oktober 1994 angewiesen worden, zukünftig im Vollzug für vermögenswirksame Leistungen einen Pauschalbetrag von 35 DM in Ansatz zu bringen.

*Einsparvolumen*

Nicht quantifizierbare, geringfügige Einsparung.

d) *Verzinsung zu Unrecht erbrachter BAföG-Leistungen*

Ehegatten und Eltern, die ihre Auskunfts- oder Mitteilungspflichten verletzt haben, müssen zukünftig Zinsen für den zu Unrecht erhaltenen Betrag in Höhe von 6 % vom Zeitpunkt der zu Unrecht erfolgten Leistung an zahlen. Durch die im 17. BAföGÄndG vorgesehene Einführung der Verzinsung wird auch der Schaden in die Ersatzpflicht einbezogen, der der öffentlichen Hand durch die Finanzierung des ohne Rechtsgrundlage geleisteten Förderungsbetrages entsteht.

*Einsparvolumen*

Geringfügig.

e) *Umstellung der Förderung nach dem BAföG im Tertiärbereich des Bildungswesens auf Bankdarlehen*

Die staatliche Ausbildungsförderung für Auszubildende an Hochschulen, Höheren Fachschulen und Akademien wird nach geltenden Bestimmungen des BAföG je zur Hälfte als

Zuschuß und als zinsloses Darlehen aus Haushaltsmitteln gewährt. Der Darlehensanteil an der Förderung soll künftig ersetzt werden durch ein verzinsliches privatrechtliches Bankdarlehen.

Die im BAföG geregelten Förderungsbereiche sowie die persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Leistungsvoraussetzungen und alle Leistungsumfang, -höhe und -dauer beeinflussenden Bestimmungen bleiben unberührt. Zuschuß und Darlehen werden weiterhin in einem Betrag monatlich an den Auszubildenden gezahlt. Der Ausbildende behält während der Ausbildung in der Sache den gleichen Anspruch wie nach geltender Rechtslage. Die Lage des Auszubildenden bleibt demnach während der Ausbildungs- und der anschließenden Karenzzeit faktisch unverändert.

Der Staat trägt die Zinsen des Bankdarlehens in der Förderungszeit und einer vierjährigen Karenzzeit vor Beginn der Rückzahlung. Der Auszubildende wird damit erst vom Beginn der Rückzahlung an durch Zinsen an der Finanzierung der Förderungsmittel beteiligt. Er hat damit erst von einem Zeitpunkt an, in dem er regelmäßig bereits eine berufliche Existenz begründet hat, Zins und Tilgung zu tragen. Die Kriterien für die Bestimmung des Zinssatzes werden gesetzlich festgelegt.

Die Kosten für Erlasse (Leistungs- und Sozialerlasse, Nachlaß für vorzeitige Rückzahlung) und Ausfälle (z. B. durch Tod und Zahlungsunfähigkeit) trägt der Staat bis zum Ende des vierten Jahres nach Beginn der Rückzahlung, in sozialen Härtefällen darüber hinaus.

Die Umstellung im Tertiärbereich auf Bankdarlehen soll im 18. BAföGÄndG erfolgen, dessen Inkrafttreten für den 1. Juli 1996 vorgesehen ist.

*Einsparvolumen*

Ca. 220 Mio. DM im Jahre 1996; ca. 660 Mio. DM im Jahre 1997 (Bundesanteil).

**24. Verschiebung der Auszahlungszeitpunkte in der Projektförderung der Wirtschaft**

Zuwendungen für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben an Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft durch das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie wurden bisher aufgrund einer Kostenschätzung in Raten jeweils zur Mitte des maßgeblichen kostenwirksamen Kalendervierteljahres gezahlt; dies gilt auch für die letzte Zahlungsrate.

Der Zahlungszeitpunkt ist auf das Quartalsende verlegt, die Leistung der Zahlungen erfolgt nachträglich aufgrund der tatsächlich entstandenen und abgerechneten Kosten. Damit werden Kassenbestände beim Zuwendungsempfänger ausgeschlossen und die Quartalsabrechnungen vereinfacht. Außerdem besteht jetzt eine Regelung, nach der eine Schlußzahlung bis zur Vorlage aller technischen und finanziellen Schlußdokumente (fachliche und zahlenmäßige Verwendungsnachweise) zurückgehalten wird, um den Eingang der Nachweise zu beschleunigen.

Der Anpassungsvorschlag ist nach Erörterung mit dem Bundesverband der Deutschen Industrie und mit Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesrechnungshofes durch Änderung der Nebenbestimmungen für Zuwendungen der gewerblichen Wirtschaft durch das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie umgesetzt worden.

*Einsparvolumen*

Die Maßnahme hat positive Auswirkungen auf die Haushaltsliquidität.

## Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

**25. Anpassung von Maßnahmen zur Marktstrukturverbesserung**

Die strukturelle Entwicklung insbesondere in den neuen Ländern im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse hat dazu geführt, daß die Förderung von Schlachtbetrieben und von Investitionsvorhaben für die Annahme, Aufbereitung und Lagerung von Öl- und Hülsenfrüchten in den neuen Ländern sowie der Molkereistrukturverbesserung in den alten Ländern mit Arbeitnehmerabfindungen und Wertverlustentschädigung bei Stillegung inzwischen eingestellt worden sind. Nunmehr soll auch die Bewilligung von Fördermitteln zur Verbesserung der Molkereistruktur in den neuen Ländern ab 1. Januar 1996 eingestellt werden.

Die hierdurch frei werdenden Mittel werden verstärkt zur Förderung von marktstrukturverbessernden Investitionen im pflanzlichen Bereich – z. B. von Investitionen für die Annahme, Aufbereitung und Lagerung von Saat- und Pflanzgut in den neuen Ländern – eingesetzt.

*Einsparvolumen*

Ausgabenneutrale Umschichtung.

**26. Umstellung der Vergabe von Lagerverträgen**

Die Beschlüsse zur EU-Agrarreform haben in Verbindung mit der Lage auf dem Weltgetreidemarkt zu einer Rückführung der Getreideinterventionsbestände geführt. Im Hinblick auf die GATT-Beschlüsse, die u.a. bestimmte Höchstexportmengen vorsehen, muß der Kommission daran gelegen sein, die Bestände langfristig niedrig zu halten. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, daß die in der Bundesrepublik Deutschland in der Vergangenheit zu verzeichnenden Interventionsmengen nicht mehr erreicht werden.

Während bei der Größenordnung früherer Interventionsmengen von über 10 Millionen t Getreide ein System unterschiedlicher Lagergeldsätze verwaltungsmäßig nicht durchführbar war, erscheint es nunmehr aufgrund veränderter Rahmenbedingungen unter Einsatz leistungsfähiger DV möglich, die Vergabe der Lagerleistungen auf ein Ausschreibungsverfahren umzustellen. Das geänderte Verfahren soll ab 1996/97 eingesetzt werden.

*Einsparvolumen*

Bereits die deutliche Entspannung bei dem Angebot an Lagerraum infolge des Abschmelzens der Interventionsbestände führt zu verringerten Lagerentgelten. Ein zusätzlicher Einspareffekt durch die Umstellung auf das Ausschreibungsverfahren kann nicht beziffert werden. Das Einsparvolumen insgesamt ist im wesentlichen von den zukünftigen Lagermengen abhängig.

### 27. Finanzierung der Verbraucheraufklärung der Verbraucherzentralen im Ernährungsbereich

a) *Senkung des Gemeinkostenzuschlags*

Die im Rahmen des BML-Projekts „Verbraucheraufklärung im Ernährungsbereich" anfallenden „indirekten Kosten" wurden früher mit einem Gemeinkostenzuschlag in Höhe von 15 % der „Objektkosten" abgegolten. Wie bereits im Fortschrittsbericht 1994 mitgeteilt, wird seit dem Haushaltsjahr 1994 dieser Gemeinkostenzuschlag nur noch in Höhe von 7,5 % gewährt.

b) *Abhängigkeit der Finanzierung des Bundes von der Beteiligung der Länder*

Eine Überprüfung durch den Bundesrechnungshof ergab, daß sich die Ernährungsberatung der Verbraucherzentralen (VZ) nur zu ca. 50 % auf Aktivitäten von überregionaler Bedeutung bezieht. Danach müßten sich – in Übereinstimmung mit einem entsprechenden Beschluß des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages – auch die Länder angemessen an den Projektkosten beteiligen. Bereits im Haushaltsjahr 1995 wurde die Höhe der gewährten Zuwendung an die VZ im gewissen Umfang an dem Beitrag der Länder ausgerichtet. Ab 1996 wird sich das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten nur noch maximal in der Höhe der Finanzierungsanteile der Länder an den Kosten der Ernährungsberatung durch die VZ beteiligen.

*Einsparvolumen*

Abhängig von der finanziellen Beteiligung der Länder. Soweit durch vorgenannte Maßnahmen Mitteleinsparungen erfolgen, werden diese Mittel innerhalb des Ansatzes für andere Projekte der Verbraucheraufklärung verwendet.

## Bundesministerium für Gesundheit

### 28. Strukturelle Anpassung der gesetzlichen Krankenversicherung

Mit dem Gesundheitsstrukturgesetz wurden strukturelle Elemente in das Versorgungssystem eingeführt, die Transparenz und Wirtschaftlichkeit gestärkt haben. Es ist eine weitere Reform vorgesehen, die diesen Weg fortsetzt und der Selbstverwaltung mehr Entscheidungsspielraum bei gleichzeitiger Beachtung stabiler Beitragssätze einräumt. Entsprechende Eckpunkte zur stationären Versorgung im Rahmen der 3. Stufe der Gesundheitsreform liegen vor. Die dabei vorgesehenen strukturellen Maßnahmen können erst im Jahre 1997 greifen. Als eine unmittelbar wirksame Sofortmaßnahme zur Ausgabenbegrenzung ist vorgesehen, die Budgets der Krankenhäuser für das Jahr 1996 zu verlängern. Das Gesetzgebungsverfahren für die Krankenhausreform wird unverzüglich eingeleitet. Die Gespräche über die Reform des ambulanten Versorgungsbereiches werden schnellstmöglich aufgenommen, um sie in diesem Jahr abzuschließen.

*Einsparvolumen*

Ein Einsparvolumen kann noch nicht quantifiziert werden.

### 29. Reform der Sozialhilfe

Der Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Sozialhilfegesetzes ist nicht auf die Mißbrauchsbekämpfung und die damit verbundene Kostenentlastung ausgerichtet, sondern auf eine zielgerichtete Ausgestaltung der Leistungen und eine Verstärkung der Maßnahmen, die eine Überwindung der Hilfebedürftigkeit fördern.

Der Gesetzentwurf sieht folgende Maßnahmen vor:

- Förderung der Arbeitsaufnahme für schwer vermittelbare Sozialhilfeempfänger;
- Kürzung der Sozialhilfe bei Ablehnung zumutbarer Arbeit;
- gleichgewichtige Entwicklung von Sozialhilfe und Einkommen sowie die Konkretisierung des Lohnabstandsgebots;
- mehr Wirtschaftlichkeit in Einrichtungen und verbesserte Möglichkeiten bei Entgeltzahlung an Behinderte in Werkstätten für Behinderte;
- zielgenauere Gewährung der Sozialhilfe.

Der Entwurf des Gesetzes wurde vom Bundeskabinett verabschiedet und befindet sich im parlamentarischen Abstimmungsverfahren.

*Einsparvolumen*

Die Reform entlastet die Kommunen als Träger der Sozialhilfe jährlich um mindestens 2,2 Mrd. DM. Die übrigen strukturellen Weiterentwicklungen des Bundessozialhilfegesetz (BSHG) führen ebenfalls zu Entlastungen der Sozialhilfeträger, sind aber z. Z. nicht bezifferbar.

## Bundesministerium der Justiz

### 30. Beschränkung der Entscheidung über die Beratungshilfe nach dem Beratungshilfegesetz auf ein zuständiges Amtsgericht

Durch das Gesetz zur Änderung des Beratungshilfegesetzes und anderer Gesetze vom 14. September 1994 wurde die Zuständigkeit für die Bewilligung der Beratungshilfe auf das Amtsgericht konzentriert, in dessen Bezirk der Rechtsuchende seinen allgemeinen Gerichtsstand hat. Mit dieser Änderung soll verhindert werden, daß Rechtsuchende – was nach dem bis dahin geltenden Recht möglich war – an verschiedenen Orten in derselben Angelegenheit um die Bewilligung von Beratungshilfe nachsuchen.

*Einsparvolumen*

Derzeit läßt sich noch nicht abschätzen, welche finanziellen Auswirkungen die Änderung haben wird. Die Statistik über die für die Beratungshilfe aufgewendeten Mittel für das Jahr 1995 wird erst Mitte des Jahres 1996 vorliegen. 1994 wurden für die Beratungshilfe 20,6 Mio. DM aufgewandt.

### 31. Kostenpflichtigkeit besonders aufwendiger Auswertungen des Bundeszentralregisters

Nach derzeitigem Recht ist bei wissenschaftlichen Forschungsvorhaben der Abschluß einer Kostenvereinbarung zwischen dem Bundeszentralregister und dem Nutzer nicht möglich. Das hat in der Vergangenheit dazu geführt, daß das Bundeszentralregister in Einzelfällen aufwendige Datenbankanalysen im Werte von mehreren 10 000 DM ohne Kostenbeteiligung des Nutzers durchgeführt hat.

Im Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes ist folgende Änderung der Justizverwaltungskostenordnung geplant: Erfordert die Erteilung einer Auskunft für wissenschaftliche Forschungsvorhaben aus dem Bundeszentralregister oder aus dem Gewerbezentralregister einen erheblichen Aufwand, ist durch öffentlich-rechtlichen Vertrag eine Gegenleistung zu vereinbaren, deren Wert zur Deckung der anfallenden Kosten ausreicht.

*Einsparvolumen*

Es dürfte von künftigen Einnahmen in der Größenordnung von 50 000 DM jährlich auszugehen sein.

### 32. Neuregelung der Gewährung von Unterhaltsbeihilfen für Patentanwaltsbewerber

Mit der am 1. Januar 1995 in Kraft getretenen „Zweiten Verordnung zur Änderung der Patentanwaltsausbildungs- und Prüfungsverordnung" ist die Unterhaltsbeihilfe an Patentanwaltsbewerber, die nach dem 31. Dezember 1994 den geförderten Ausbildungsabschnitt beim Deutschen Patentamt, beim Bundespatentgericht oder bei einem Gericht für Patentstreitsachen beginnen, auf Darlehen umgestellt worden. Der Höhe nach bleibt es bei der 20%igen Kürzung durch die Verordnung vom 23. Dezember 1993.

Die Verordnung orientiert sich insgesamt an den Bestimmungen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes. Sie sieht ab einer gewissen Einkommensgrenze eine Anrechnung der Einkünfte des Bewerbers ebenso vor wie eine Anrechnung des Vermögens des Bewerbers und seines Ehegatten. Damit soll gewährleistet werden, daß Bundesmittel eingespart werden und im übrigen konzentriert den Bewerbern zugute kommen, bei denen ein entsprechendes Bedürfnis tatsächlich vorhanden ist.

Der monatlich zurückzuzahlende Betrag soll sich im Regelfall auf 400 DM belaufen. Um den Absolventen der Patentanwaltsausbildung den beruflichen Start zu erleichtern, soll die Rückzahlung des Darlehens erst zwei Jahre nach Ablegung der Patentanwaltsprüfung einsetzen, so daß nicht vor dem Jahre 1998 mit Rückzahlungen zu rechnen ist.

*Einsparvolumen*

Aufgrund der Kürzung der Unterhaltsbeihilfe ab 1994 ca. 600 000 DM jährlich, aufgrund der Umstellung der Unterhaltsbeihilfe auf Darlehen ab 1998 bis zu 3,35 Mio. DM jährlich – sofern die Darlehen zurückgezahlt werden – jeweils mit steigender Tendenz.

## Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

### 33. Effizienzsteigerung beim sozialen Wohnungsbau

Mit dem am 1. Oktober 1994 in Kraft getretenen Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 wurde die Reform des sozialen Wohnungsbaus eingeleitet.

Elemente des Wohnungsbauförderungsgesetzes 1994:

a) *Einführung der einkommensorientierten Förderung*

Mit dem Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 wurden die gesetzlichen Grundlagen für eine einkommensorientierte Ausgestaltung der Wohnungsbauförderung geschaffen. Die ein-

kommensorientierte Wohnungsbauförderung besteht aus einer Grund- und einer Zusatzförderung. Mit der Grundförderung werden Belegungsrechte an den Wohnungen bei einer bestimmten Höchstmiete erworben. Die Zusatzförderung wird in Abhängigkeit vom Einkommen des Mieters berechnet. Im Bereich dieser Förderung erübrigt sich die Fehlbelegungsabgabe. Bei entsprechender Bedürftigkeit des Bewohnerhaushaltes kann zusätzlich zur Zusatzförderung noch Wohngeld gewährt werden.

Die nähere Ausgestaltung dieser einkommensorientierten Wohnungsbauförderung wird von den Ländern vorgenommen. Dies gilt insbesondere für die Höhe der Zusatzförderung und ihre Anpassung an Mieten und Einkommen der Mieter.

Die einkommensorientierte Förderung stellt eine Form der vereinbarten Förderung dar, wie sie seit 1989 von den meisten Ländern praktiziert wird. Ihr Anwendungsbereich wird im Gesetz konkretisiert. Für den Regelfall wird eine Höchstdauer der Bindungen von 15 Jahren vorgesehen. Die unterschiedlichen Investitionsbedingungen der Bauherren sollen ebenso berücksichtigt werden wie das kosten- und flächensparende Bauen. Das sog. Kostenmietprinzip wird ausdrücklich ausgeschlossen; dies vermeidet u. a. unnötigen bürokratischen Aufwand.

b) *Erwerb von Belegungsrechten durch die Förderung von Modernisierungsmaßnahmen*

Künftig können mit Bundes- und Landesmitteln für den sozialen Wohnungsbau auch Modernisierungsmaßnahmen gefördert werden, wenn vom Vermieter hierfür Belegungsrechte eingeräumt werden. Diese Wohnungen stehen damit bedürftigen Haushalten zur Verfügung.

c) *Kosten- und flächensparendes Bauen*

Die Länder haben in ihren Förderbestimmungen für den sozialen Wohnungsbau sicherzustellen, daß mit Mitteln für den sozialen Wohnungsbau nur kosten- und flächensparendes Bauen gefördert wird. Darüber hinaus sollen – auch durch Förderpauschalen – stärkere Anreize zur Kostensenkung, etwa durch sparsamere Grundrißplanungen und Rationalisierungen von Bauverfahren, geschaffen werden.

*d) Einkommensgrenzen für Sozialwohnungen*

Die Ermittlung des für die Förderung maßgeblichen Einkommens wird stärker als bisher am Nettoeinkommen ausgerichtet. Eine deutliche Verbesserung wird insbesondere für Erwerbstätigenhaushalte erreicht, weil Aufwendungen für Steuern vom Einkommen, gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung bzw. vergleichbare Beitragsleistungen durch Pauschalabzüge von jeweils 10 %, insgesamt also 30 % berücksichtigt werden. Außerdem werden die Einkommensgrenzen angehoben. Besondere Vergünstigungen gibt es künftig für Alleinerziehende.

Darüber hinaus wird durch die Neufassung der Freistellungsregelungen im Wohnungsbindungsgesetz sichergestellt, daß von den Einkommensgrenzen mehr als bisher abgewichen werden kann, um z. B. die Belegung von Werks- und Genossenschaftswohnungen mit Werksangehörigen bzw. Genossenschaftsmitgliedern zu erleichtern oder einseitige Bewohnerstrukturen zu vermeiden.

Die Einkommensgrenzen für den zweiten Förderweg – von den meisten Ländern zur Förderung von Wohneigentum im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus eingesetzt – können auch in Zukunft bis zu 60 % die Einkommensgrenzen für den ersten Förderweg überschreiten. In der vereinbarten Förderung können die Länder ebenfalls höhere Grenzen als im ersten Förderweg zulassen.

e) *Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus*

Im Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 ist festgelegt, daß sich der Bund an der Grund- und Zusatzförderung im Rahmen der einkommensorientierten Förderung mit einem jährlichen Verpflichtungsrahmen von 300 Mio. DM beteiligt. Länder, die diesen Förderweg nicht praktizieren, können diese Mittel auch für andere Maßnahmen im sozialen Wohnungsbau einsetzen. Es bleibt außerdem bei der Mindestbeteiligung des Bundes von 150 Mio. DM für den ersten Förderweg.

Für die laufende Legislaturperiode ist die Erarbeitung und Verabschiedung eines Dritten Wohnungsbaugesetzes vorgesehen, das die Neuausrichtung des sozialen Wohnungsbaus umsetzt und die wohnungspolitischen Gesetze zusammenfaßt. Es sollen u. a. die Grundprinzipien der einkommensorientierten Förderung auf den Sozialwohnungsbestand übertragen und die Regelungen für kostensenkendes Bauen (z. B. durch Förderobergrenzen) im sozialen Wohnungsbau verstärkt werden. Ziel der Gesetzgebung ist auch eine effizientere und einfachere Ausgestaltung der Wohnungsbauförderung.

*Einsparvolumen*

Mit den Maßnahmen sind keine ausgabenwirksamen Einsparungen verbunden. Die einkommensorientierte Wohnungsbauförderung führt bei gleichem Mitteleinsatz zur Effizienzsteigerung.

## Bundesministerium für Wirtschaft

### 34. Flexibilisierung und Vereinfachung der Regionalförderung

Im Frühjahr 1995 ist das Fördersystem der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" GA aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen für die regionale Wirtschaftsentwicklung grundlegend überarbeitet und weiterentwickelt worden. Künftig können Investitionen in Fördergebieten, die ein bestimmtes Mindestinvestitionsvolumen überschreiten oder eine Mindestanzahl zusätzlicher Arbeitsplätze schaffen, unterstützt werden; die bisherige Differenzierung der Fördersätze nach Investitionsarten ist entfallen. Die Förderhöchstsätze sind nach zwei räumlichen Problemkategorien abgestuft worden, wobei für die kleinen und mittleren Unternehmen in den neuen Ländern eine zusätzliche Präferenz besteht. Bei Vorliegen besonderer Struktureffekte können die Förderhöchstsätze nunmehr vollständig aus GA-Mitteln oder durch Kumulierung mit anderen Beihilfen ausgeschöpft werden.

In einem klar definierten Rahmen wurde die GA-Förderung um nicht-investive Fördertatbestände ergänzt. Zur Stärkung der Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit sowie der Innovationskraft von KMU können GA-Mittel auch eingesetzt werden, um Fachprogramme der Länder in den Bereichen Beratung, Schulung, Humankapitalbildung und angewandte FuE zu unterstützen. Überdies kann nun die Erstellung integrierter regionaler Entwicklungskonzepte auf regionaler bzw. kommunaler Ebene unterstützt werden. Projekte, die sich in schlüssige Entwicklungskonzepte einfügen, sollen bei der Förderung Vorrang genießen. Damit können die Mittel stärker zielgerichtet eingesetzt werden. Das neue Fördersystem trägt zu einem effizienteren Einsatz der Regionalfördermittel bei. Durch die vereinfachte Systematik werden die Förderverwaltungen deutlich entlastet. Zudem wird durch die beiden Erfordernisse „besondere Struktureffekte" sowie „Einfügen in schlüssige Entwicklungskonzepte" eine konzentriertere und problemorientiertere Förderung ermöglicht.

*Einsparvolumen*

Ein konkretes Einsparvolumen läßt sich nicht beziffern.

### 35. Neukonzeption der Förderung des Steinkohlebergbaus

Bei der Unterstützung des Steinkohlenbergbaus wurden im Hinblick auf die erforderliche Anpassung öffentlicher Leistungen entscheidende Änderungen vollzogen. Das Beihilfesystem der Kohleverstromung wurde durch das Energie-Artikelgesetz vom 19. Juli 1994 von einer an festen Absatzmengen orientierten Subventionierung auf degressiv angelegte Finanzplafonds umgestellt. Ab 1996 erhalten Bergbauunternehmen Beihilfen, um deutsche Steinkohle zu Weltmarktpreisen an die Stromwirtschaft absetzen zu können. Die Plafondierung der Mittel zwingt den Bergbau zu erhöhter Kostendisziplin, erweitert seine unternehmerische Verantwortung und begrenzt die Risiken einer zusätzlichen Inanspruchnahme öffentlicher Mittel. Die Kokskohlebeihilfen für den Bergbau werden im neuen Plafond 1995 bis 1997 erstmals nach oben begrenzt. Über die bewilligten Mittel hinaus gelten keinerlei Nachschußverpflichtungen von Bund und Ländern mehr, beispielsweise bei sinkenden Weltmarktpreisen; Preis- und Kostenrisiken gehen allein zu Lasten des Bergbaus.

*Einsparvolumen*

Ein konkretes Einsparvolumen läßt sich nicht beziffern. Durch den Zwang zu erhöhter Kostendisziplin bei den Subventionsempfängern (Bergbauunternehmen) bewirken plafondierte Beihilfen eine höhere Subventionseffizienz als Subventionssysteme mit Ansprüchen auf einen totalen Ausgleich zwischen Förderkosten und Einfuhrpreisen.

## Ressortübergreifende Anpassungsmaßnahmen

### 36. Kostendeckende Gebühren in der Bundesverwaltung

Die Kosten gesonderter Leistungen der Verwaltung für einzelne Bereiche sollten grundsätzlich von denjenigen getragen werden, für die sie erbracht werden. Bei der Festsetzung der Gebühren ist daher auf die Kostendeckung zu achten. Auf diese Weise kann die Inanspruchnahme von Verwaltungsleistungen auf den wirtschaftlich gebotenen Umfang begrenzt werden. Dabei ist allerdings auch sicherzustellen, daß die Kosten durch die Verwaltung minimiert werden.

Die Präsidentin des Bundesrechnungshofes als Beauftragte für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV) hat entsprechend einer Bitte des Bundesministeriums der Finanzen eine Arbeitshilfe zur Ermittlung kostendeckender Gebühren und Leistungsentgelte entwickelt, die über die bisherigen durchschnittlichen und pauschalierten Berechnungen in diesem Bereich hinausgeht.

Der Bund-Länder-Arbeitsausschuß „Haushaltsrecht und Haushaltssystematik" hat einen Unterarbeitsausschuß „Kosten-Leistungsrechnung" eingesetzt, der im Rahmen eines Erfahrungsaustausches die Möglichkeiten der Einführung einer Kosten-Leistungsrechnung prüfen soll. Die vom BWV erstellte Arbeitshilfe wird bei den weiteren Arbeiten des Unterarbeitsausschusses zu berücksichtigen sein. Auf der Grundlage der Ergebnisse

des Unterarbeitsausschusses beabsichtigt das Bundesministerium der Finanzen den Ressorts die Arbeitshilfe zur Anwendung zu empfehlen. Auf diese Weise soll den Ressorts Gelegenheit gegeben werden, in geeigneten Bereichen die Berechnung der Gebühren und Leistungsentgelte weiter zu verbessern. Darüber hinaus wird das Bundesministerium der Finanzen prüfen, inwieweit den Anwendern ein entsprechendes Programm zur DV-mäßigen Bearbeitung zur Verfügung gestellt werden kann.

Auch zukünftig ist darauf zu achten, daß in Bundesgesetzen im Zusammenhang mit der Regelung einer Sachmaterie möglichst eine Gebührenaussage getroffen wird. In der Regel sollte durch den Bundesgesetzgeber sichergestellt werden, daß die Gebührenerhebung bundesweit einheitlich gehandhabt wird, sofern nicht besondere Umstände eine andere Betrachtungsweise gebieten.

*Einsparvolumen*

Nicht bezifferbar. Die genannte Arbeitshilfe kann dazu beitragen, die möglichen Einnahmeverbesserungen zu quantifizieren.

### 37. Stärkere Berücksichtigung kostenverursachender Aspekte bei der Erstellung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften

Rechts- und Verwaltungsvorschriften verursachen unabhängig von ihrem Regelungsgehalt Kosten sowohl in der öffentlichen Verwaltung als auch bei Dritten. Die stärkere Berücksichtigung der kostenverursachenden Aspekte kann erreicht werden durch eine strengere Prüfung des Zwecks einer Regelung im Verhältnis zu dem dadurch ausgelösten Verwaltungsaufwand, klarere, vollzugstauglichere Rechtsvorschriften, Beständigkeit in der Gesetzgebung, Vermeidung von neuen administrativen Pflichten Dritter bzw. Entlastung von bestehenden administrativen Pflichten.

Die Unabhängige Kommission für Rechts- und Verwaltungsvereinfachung des Bundes hat Ende 1994 den Ersten Bericht mit Empfehlungen zur Entlastung der Unternehmen, Bürger und Verwaltungen „Unnötiger Aufwand durch Vorschriften?" vorgelegt, in dem eine Reihe von Empfehlungen zur Vermeidung unnötigen Aufwands bei der Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften enthalten sind. Außerdem wird beispielhaft aufgezeigt, wie bestehende Vorschriften methodisch daraufhin überprüft werden können, ob sie in der Praxis unnötigen Vollzugs- und Anwendungsaufwand verursachen. Ein Zweiter Bericht mit weiteren Empfehlungen zur Vermeidung unnötigen Vollzugs- und Anwendungsaufwands ist in Vorbereitung.

*Einsparvolumen*

Erhebliche, jedoch nicht quantifizierbare Einsparpotentiale bei Verwaltungen, Anwendern und Betroffenen.

### 38. Änderung der Bemessungsgrundlage von öffentlichen Leistungen, die sich nicht am spezifischen Bedarf, sondern an Quoten orientierten

Die Aufwendungen für einige wenige öffentliche Leistungen bemessen sich nicht am jeweiligen spezifischen Bedarf, sondern richten sich nach einer gesetzlichen Quote. Beispiele sind die Vorgaben für Aufwendungen für Kunst am Bau und die Durchführung von Forschungsvorhaben für den kommunalen Straßenbau und den öffentlichen Personennahverkehr aus Mitteln des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG).

Die bisher in der Richtlinie für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes im Zuständigkeitsbereich der Finanzbauverwaltungen (RBBau) vorgesehene Kappungsgrenze von bis zu 2 % der Kosten der Bauwerke entfällt mit Erlaß vom 14. Juni 1995. Die reale Höhe der Mittel wird wie bisher unter Beachtung von Zweck und Bedeutung der Baumaßnahme und nach Festlegung der Art und des Umfangs der künstlerischen Leistungen in der Haushaltsunterlage-Bau in angemessenem Verhältnis zu den Baukosten festgelegt.

Aus Mitteln des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes kann der Bund einen Anteil von 0,25 %, im Benehmen mit den Ländern bis zu 0,50 %, zweckgebunden für Forschungsvorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden verwenden. Diese Spanne, die eine flexible Handhabung ermöglicht, reicht derzeit für eine Anpassung an den jeweiligen tatsächlichen Bedarf aus. Ein Änderungsbedarf besteht daher gegenwärtig nicht.

*Einsparvolumen*

Nicht quantifizierbar.

### 39. Aufenthaltsbeendigung unterstützungsbedürftiger Ausländer

Die Möglichkeiten, den Aufenthalt unterstützungsbedürftiger Ausländer zu beenden, müssen konsequent genutzt werden, um die finanziellen Belastungen der öffentlichen Haushalte zu verringern.

Ausländer ohne erforderliche Aufenthaltsgenehmigung sind unabhängig von einer etwaigen Sozialhilfebedürftigkeit kraft Gesetzes ausreisepflichtig und können ohne vorherige Ausweisung grundsätzlich abgeschoben werden. Ausländer mit Aufenthaltsgenehmigung können bei Sozialhilfebedürftigkeit gemäß § 46 Nr. 6 des Ausländergesetzes (AuslG) ausgewiesen werden. Die für eine Aufenthaltsbeendigung erfor-

derliche gesetzliche Grundlage ist somit vorhanden.

Der Bund hat jedoch keine Möglichkeit, konkrete Verwaltungsmaßnahmen einzuleiten bzw. zu planen, da die Aufenthaltsbeendigung von Ausländern eine von den Ländern durchzuführende Verwaltungsaufgabe ist (Artikel 83, 84 GG). Der Bund setzt sich aber in den mit Fragen der Aufenthaltsbeendigung befaßten Bund-Länder-Gremien, auch im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz, nachdrücklich dafür ein, daß die Länder das gesetzliche Instrumentarium ausschöpfen.

*Einsparvolumen*

Einsparungen in erheblicher, jedoch nicht bezifferbarer Höhe sind möglich.

# IV. Anhang

## 1. Maßnahmen im Bereich der Mißbrauchsbekämpfung

*Bundesministerium der Finanzen*

Steuerliche Maßnahmen

Maßnahmen im Standortsicherungsgesetz und Mißbrauchsbekämpfungs- und Steuerbereinigungsgesetz (1993)

Maßnahmen im Jahressteuergesetz 1996

Internationale Harmonisierung der Zinsbesteuerung

Intensivierung des Verwaltungsvollzugs

Steuerverwaltung der Länder

Bundesfinanzverwaltung

*Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung*

DALEB-Verfahren

Bußgeld- und Strafverfahren

Außenprüfungen

Berliner Modell

Erstattungsverfahren

Meldekontrollen

Strikte Anwendung der Zumutbarkeits-Anordnung

Strenger Maßstab bei der Erteilung der Arbeitserlaubnis an ausländische Arbeitnehmer

Gesetzgeberische Maßnahmen

*Bundesministerium des Innern*

Zuwendungen an Asylbewerber

Verhinderung ungerechtfertigter Pensionszahlungen durch nicht angezeigte Renten

*Bundesministerium für Gesundheit*

Asylbewerberleistungsgesetz

*Bundesministerium für Wirtschaft*

Überprüfung von Bewilligungen bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"

*Übrige Ressorts und übergreifende Maßnahmen*

Novellierung des D-Markbilanzgesetzes (BMJ)

Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem (BML)

Überprüfung der Anspruchsberechtigung für Kindergeld (BMFSFJ)

Bekämpfung der Korruption bei öffentlichen Aufträgen

*Mißbrauchsbekämpfung auf EU-Ebene*

| | Anpassungs-maßnahme-Nr. |
|---|---|
| **2. Anpassungsmaßnahmen im Bereich öffentlicher Leistungen** | |
| *Bundesministerium des Innern* | |
| Effizienzsteigerung der öffentlichen Verwaltung | 1 |
| Reform des öffentlichen Dienstes und stärkere Ausrichtung der Besoldung an Leistungsgesichtspunkten | 2 |
| Vereinheitlichung und Fortentwicklung des Verwaltungsverfahrensrechts | 3 |
| Überprüfung ausländerrechtlicher Gebühren | 4 |
| Streichung des Winterzusatzurlaubs für Beamte der Deutschen Post AG und der Deutschen Bahn AG | 5 |
| Fortsetzung des Personalabbaus in den Verwaltungen der neuen Länder | 6 |
| Kostensenkung und Standardisierung für den Einsatz von Informationstechnik (IT) in der Bundesverwaltung | 7 |
| Überprüfung der Reisekostenerstattung auf Einsparmöglichkeiten | 8 |
| Veränderung der Förderung von Kultureinrichtungen | 9 |
| Neukonzeption des Zivilschutzes | 10 |
| Anpassungen im Bereich des Bundesgrenzschutzes (BGS) | 11 |
| Reduktion der Bundesstatistik auf das absolut Notwendige | 12 |
| Neugestaltung der Kostenerstattung von Bundestags- und Europawahlen an Länder und Gemeinden | 13 |
| Privatisierung der Fluggastkontrollen | 14 |
| *Bundesministerium der Finanzen* | |
| Anwendung strengerer Kriterien für die Gewährung steuerfreier Aufwandsentschädigungen | 15 |
| Modellvorhaben zur Erprobung flexibler Budgetierungsinstrumente | 16 |
| Fortentwicklung der Bundesvermögensverwaltung | 17 |
| Rückführung des Verbilligungsprogramms bei der Verwertung bundeseigener Liegenschaften | 18 |
| *Auswärtiges Amt* | |
| Kürzung der Übernachtungsgelder bei Wohnungsbesichtigungsreisen in das Ausland | 19 |
| *Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung* | |
| Reform der Arbeitslosenhilfe | 20 |
| Einschränkung der Frühverrentungspraxis | 21 |
| Überprüfung der Gebührenerhebung im sozialgerichtlichen Verfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz (SGG) | 22 |
| *Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie* | |
| Anpassungsmaßnahmen im Bereich des BAföG | 23 |
| Verschiebung der Auszahlungszeitpunkte in der Projektförderung der Wirtschaft | 24 |

| | Anpassungs-maßnahme-Nr. |
|---|---|
| *Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten* | |
| Anpassung von Maßnahmen zur Marktstrukturverbesserung | 25 |
| Umstellung der Vergabe von Lagerverträgen | 26 |
| Finanzierung der Verbraucheraufklärung der Verbraucherzentralen im Ernährungsbereich | 27 |
| *Bundesministerium für Gesundheit* | |
| Strukturelle Anpassung der gesetzlichen Krankenversicherung | 28 |
| Reform der Sozialhilfe | 29 |
| *Bundesministerium der Justiz* | |
| Beschränkung der Entscheidung über die Beratungshilfe nach dem Beratungshilfegesetz auf ein zuständiges Amtsgericht | 30 |
| Kostenpflichtigkeit besonders aufwendiger Auswertungen des Bundeszentralregisters | 31 |
| Neuregelung der Gewährung von Unterhaltsbeihilfen für Patentanwaltsbewerber | 32 |
| *Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau* | |
| Effizienzsteigerung beim sozialen Wohnungsbau | 33 |
| *Bundesministerium für Wirtschaft* | |
| Flexibilisierung und Vereinfachung der Regionalförderung | 34 |
| Neukonzeption der Förderung des Steinkohlebergbaus | 35 |
| *Ressortübergreifende Anpassungsvorschläge* | |
| Kostendeckende Gebühren in der Bundesverwaltung | 36 |
| Stärkere Berücksichtigung kostenverursachender Aspekte bei der Erstellung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften | 37 |
| Änderung der Bemessungsgrundlagen von öffentlichen Leistungen, die sich nicht am spezifischen Bedarf, sondern an Quoten orientieren | 38 |
| Rechtzeitige Aufenthaltsbeendigung unterstützungsbedürftiger Ausländer ohne Aufenthaltsgenehmigung | 39 |

**3. Liste der beauftragten Staatssekretäre für die Bekämpfung von Mißbrauch und Fehlentwicklungen bei öffentlichen Leistungen**

| | |
|---|---|
| Auswärtiges Amt | St Dr. Peter Hartmann |
| Bundesministerium des Innern | St Dr. Eckart Werthebach |
| Bundesministerium der Justiz | St Ingo Kober |
| Bundesministerium der Finanzen | St Dr. Jürgen Stark |
| Bundesministerium für Wirtschaft | St Dr. Lorenz Schomerus |
| Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten | St Dr. Franz-Josef Feiter |
| Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung | PSt Horst Günther, MdB |
| Bundesministerium der Verteidigung | St Dr. Peter Wichert |

| | |
|---|---|
| Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend | St Dr. Willi Hausmann |
| Bundesministerium für Gesundheit | St Baldur Wagner |
| Bundesministerium für Verkehr | St Dr. Hans-Jochen Henke |
| Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit | St Erhard Jauck |
| Bundesministerium für Post und Telekommunikation | St Gerhard O. Pfeffermann |
| Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau | St'in Christa Thoben |
| Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie | St Dr. Gebhard Ziller |
| Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung | St Wighard Härdtl |

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333